



SAVONIA

Tekniikka

Palopäällystön koulutus

OPINNÄYTETYÖ

**ONNETTOMUUSTIEDOTTAMISEN ORGANISOINTI
PELASTUSLAITOKSELLA**

Mika Ruokolainen

25.10.2017 Raimo Hämäläinen

SAVONIA–AMMATTIKORKEAKOULU - TEKNIikka, KUOPIO Koulutusohjelma Palopäälylystön koulutusohjelma		
Tekijä Mika Ruokolainen		
Työn nimi Onnettomuustiedottamisen organisointi pelastuslaitoksella		
Työn laji Opinnäytetyö	Päiväys 26.10.2017	Sivumäärä 48 + 3
Työn valvoja yliopettaja Raija Honkanen		Yrityksen yhdyshenkilö
Yritys		
Tiivistelmä <p>Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, miten onnettomuustiedottaminen on organisoitu pelastuslaitoksilla. Työn päätavoite oli koota onnettomuustiedottamiseen liittyvä lainsäädäntö, ohjeistus sekä ulkoiset odotukset ja löytää keinoja onnettomuuden aikaisen tiedottamisen tehostamiseksi. Viranomaisilla on velvollisuus tiedottaa omasta toiminnastaan monipuolisesti, luotettavasti ja oikea-aikaisesti.</p> <p>Viranomaisen asema tiedottajana on haastava. Viestintätekniologia on kehittynyt valtavasti viime vuosina, ja ihmiset vaativat yhä nopeampaa ja avoimempaa viestintää. Tiedottamisesta vastaavan tulee tietää, mitä ja millä tavalla eri onnettomuuksista tulee ja voidaan kertoa. Viranomaisviestinnän on aina perustuttava faktoihin. Tiedot on tarkistettava ja huomioitava yksityisyyden suoja ennen kuin voidaan antaa virallisia lausuntoja.</p> <p>Opinnäytetyössä selvitettiin pelastusviranomaisten ulkoista viestintää onnettomuustilanteessa. Työssä on otettu huomioon pelastusviranomaisten, tiedotusvälineiden ja kansalaisten näkökulmat suhteessa viranomaisten viestintään. Tutkimustietoa opinnäytetyöhön haettiin viranomaistiedottamista ohjaavasta lainsäädännöstä ja ohjeistuksesta sekä kotimaisesta viestinnän teoriaa käsittelevästä kirjallisuudesta.</p> <p>Opinnäytetyötä tehtäessä havaittiin, että pelastusviranomaisilla ei ole yhtenäisiä ohjeita onnettomuuden aikaisen mediatiedottamisen tueksi. Pelastusviranomaiset tarvitsevat yhteisen viestintästrategian ja yhteiset toimintalinjat viestinnän kehittämiseksi. Viranomaisten tulisi huomioida entistä paremmin kansalaiset ja heidän tapansa käyttää sähköisiä viestintälaitteita.</p>		
Avainsanat onnettomuustiedottaminen, onnettomuusviestintä, mediatiedottaminen		
Luottamuksellisuus julkinen		

SAVONIA UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Degree Programme

Fire Officer (Engineer)

Author

Mika Ruokolainen

Title of Project

Organizing Accident Communication in the Rescue Department

Type of Project

Final Project

Date

26.10.2017

Pages

48 + 3

Academic Supervisor

Mrs. Raija Honkanen, Head instructor

Company Supervisor

Company

Abstract

The purpose of this thesis was to find out how accident reporting has been organized in rescue departments in Finland. The main goal of the study was to bring together the legislation, guidelines and external expectations related to accident reporting, and find ways to improve communication during an accident. The authorities have a duty to communicate about their own activities in a versatile, reliable and timely manner.

The role of the authority as a spokesman is challenging. Communication technology has developed tremendously in recent years and people are calling for faster and more transparent communication. The person responsible for accident reporting must know what can be reported in different kinds of accidents and how it can be done. Public communications must always be based on facts. The data must be reviewed and privacy considered before official statements can be issued.

The study investigated the external communications of rescue authorities in the event of an accident. The study has taken into account the views of rescue authorities, the media and the citizens in relation to communication from the authorities. Information to this thesis was collected from legislation and instructions related to the authority communication and also to the domestic literature of communication theory.

During the work it was noted that there is no uniform instruction for rescue authorities for reporting to the media in the event of an accident. Rescue authorities need a common communication strategy and common policies to develop communication. In addition, the authorities should take more into account the recipients and their habits of using communication devices.

Keywords

accident reporting, accident communication, media information

Confidentiality

public

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	5
2	PELASTUSLAITOKSEN VIESTINTÄ	8
2.1	Sisäinen viestintä	8
2.2	Ulkoinen viestintä	9
3	ONNETTOMUUSTIEDOTTAMISTA OHJAAVA LAINSÄÄDÄNTÖ, OHJEET JA ODOTUKSET	13
3.1	Viranomaisten tiedottamista ohjaava lainsäädäntö ja ohjeistus	13
3.2	Median oikeudet ja velvollisuudet	20
3.3	Kansalaisten odotukset viranomaisten tiedottamista kohtaan	22
4	ONNETTOMUUKSISTA VIESTIMINEN	29
4.1	Väestön varoittaminen	29
4.2	Pelastustehtävistä tiedottaminen medialle	31
4.3	Onnettomuusilmoitukset	39
5	ONNETTOMUUSTIEDOTTAMISEN NYKYTILA JA HAASTEET	41
6	POHDINTA	47
	LÄHTEET	49

1 JOHDANTO

Viranomaisilla on lakiin perustuva velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa toiminnastaan sekä palveluistaan omaan toimialaan liittyvissä asioissa (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, 20 § 2 momentti). Onnettomuustiedottaminen on osa pelastuslaitoksen ulkoista viestintää, jonka tavoitteena on välittää tietoa onnettomuustilanteesta tai tapahtumasta medialle ja suurelle yleisölle. Onnettomuustiedottamisen kanavia ovat mediatiedote, vaaratiedote, tiedotustilaisuus sekä sähköisen viestinnän eri kanavat. Onnettomuuden aikaiseen viestintään sisältyvät myös eri viranomaistahoille sekä organisaation sisällä tehtävät onnettomuusilmoitukset. Onnettomuusilmoitusten tarkoituksena on jakaa tietoa onnettomuudesta tai tapahtumasta muille toimivaltaisille viranomaisille tilannekuvan ylläpitämiseksi.

Onnettomuuden aikaisen viestinnän osa-alueista mediatiedottamiseen liittyy erityisen paljon häiriö- ja riskitekijöitä sen toteutuksen ja onnistumisen suhteen. Pelastustehtävät vaativat usein paljon aikaa ja huomiota, tiedottamista ei välttämättä koeta mielekkääksi tai tärkeäksi osaksi onnettomuuden aikaista johtamisprosessia. Median kiinnostus tilannetta tai tapahtumaa kohtaan voi tapauskohtaisesti kohota niin suureksi, että toimittajien yhteydenotot häiritsevät pelastusviranomaisen johtamistoimintaa tilannepaikalla. Häiriöitä pelastusviranomaisten päivärutiineihin voivat aiheuttaa myös median päivittäiset, julkisiin ensitiedotteisiin perustuvat uutisaihetiedustelut sekä kansalaisten normaaliolojen häiriötilanteisiin liittyvät tiedustelut ja yhteydenotot.

Viranomaisen asema tiedottajana on haastava. Tiedottamisesta vastaavan tulee tietää, mitä ja millä tavalla eri onnettomuuksista tulee ja voidaan kertoa. Viranomaisviestinnän on aina perustuttava faktoihin. Tiedot on tarkistettava ja huomioitava yksityisyyden suoja ennen, kuin voidaan antaa virallisia lausuntoja. Tämän lisäksi on varmistettava tiedonkulku sisäisessä hierarkiassa ja informoitava sidosryhmät. Viranomaisviestinnän onnistuminen edellyttää perusteellista suunnittelua ja ennakkointia. Suunnittelulla ja ennakkoinnilla tarkoitetaan selkeää vastuiden määrittelyä sekä itse tiedotustoiminnan virallista ohjeistusta ja harjoittelua.

Pelastustoimen medianäkyvyydestä merkittävä osa muodostuu onnettomuusutisoinnista, ja sillä on suuri merkitys alan julkisuuskuvaa rakennettaessa. Onnettomuudet ja pelastustoimen tehtävät ovat aina kiinnostaneet mediaa ja suurta yleisöä. Esimerkiksi tehtävät, joissa on osallisena eläimiä, ylittävät varsin helposti jopa valtakunnallisen uutiskynnyksen ja tarjoavat runsaasti positiivista mediajulkisuutta pelastuslaitoksille. Toisaalta taas onnettomuudet ja viranomaisten toiminta ovat erityisen otollista maaperää myös epäviralliselle uutisoinnille ja huhuille.

Median keskeisin tehtävä on tiedonvälitys, ja toimittajat hankkivat haluamansa tiedot kaikkia mahdollisia lähteitä hyödyntäen. Toimivaltainen viranomainen ei voi kieltäytyä tiedottamasta. Aktiivisella ja ammattimaisesti toteutetulla tiedottamisella pelastusviranomaisilla on mahdollisuus sekä toteuttaa demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluvaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa että tehdä pelastusalaan tunnetuksi ja kohottaa imagoa. Viranomaistoiminnan avoimuudesta on säädetty laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, 3 §). Lain tarkoituksena on turvata yksilöiden ja yhteisöjen mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä sekä muodostaa vapaasti mielipiteitä, vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Tässä opinnäytetyössä perehdytään onnettomuustiedottamisen organisointiin pelastuslaitoksilla. Työssä pyritään selvittämään mahdollisimman kattavasti onnettomuusviestintää ohjaavat säädökset ja ohjeet sekä ympäristön vaatimukset onnettomuuden aikaista tiedottamista kohtaan. Saatuja tuloksia on arvioitu kysymällä seuraavaa: Mitkä keskeiset asiat ohjaavat pelastuslaitoksen onnettomuustiedottamista, ja miten nykyistä tiedottamista voidaan tehostaa ja yhtenäistää? Opinnäytetyö on rajattu pelastustoimen onnettomuustiedottamisen viitekehykseen, koska olen halunnut kohdentaa huomion erityisesti onnettomuustilanteen aikana ja välittömästi sen jälkeen tapahtuvaan viestintään. Työn tavoitteena on ollut avata pelastustoimen onnettomuusviestinnän viitekehys ja löytää kaikkia viestinnän osapuolia tyydyttäviä ratkaisuja etenkin hälytystehtävien media- ja kansalaistiedottamisen tehostamiseksi. Media- ja kansalaistiedottaminen on onnettomuusviestinnän kokonaisuudesta ehkä näkyvin mutta samalla heikoimmin ohjeistettu osa-alue.

Organisaation viestinnän ja -tiedottamisen teoriatietoa haen eri kirjallisuuslähteistä, joista tärkeimpinä ovat Leif Åbergin julkaisemat kirjat Viestinnän johtaminen (2000), Viestinnän strategiat (1997) sekä Viestintä -tuloksen tekijä (1989). Perustietoa yhteisöviestinnän lainalaisuuksista ja suunnista sekä käytännön viestintätilanteista hankin myös Elisa Ikävalon käsikirjamaisesta teoksesta Käytännön tiedottaminen: yhteisöviestinnän käsikirja (1994) sekä Sirkka Kortetjärvi-Nurmen, Marja-Liisa Kurosen ja Marja Ollikaisen teoksesta Yrityksen viestintä (2011). Tämän lisäksi opinnäytetyössä hyödynnän Jyväskylän yliopiston viestintätieteiden laitoksen tutkija Heikki Kuutin julkaisemaa teosta Julkisuusjournalismi (2011). Kirjassa on selvitetty viranomaisten ja journalistien kokemuksia ja käsityksiä julkisuusperiaatteen toteutumisesta Suomessa. Edellä mainittujen teosten lisäksi hyödynnän työssä lukuisia viestintään ja tiedottamiseen liittyviä julkaisuja.

Opinnäytetyöraportin toisessa luvussa esitellään pelastustoimen viestintää ja siihen liittyvää termistöä. Kolmannessa luvussa käsitellään viranomaisten tiedottamista sääntelevää lainsäädäntöä, ohjeistusta sekä ympäristön odotuksia onnettomuustiedottamista kohtaan. Neljännessä luvussa perehdytään pelastustoimen onnettomuusviestinnän kokonaisuuteen, organisointiin sekä vallitseviin käytäntöihin ja esitellään mediatiedottamisen teoriaa eri lähdeaineistoihin viitaten. Raportin loppuosassa analysoidaan pelastustoimen onnettomuustiedottamisen nykytilaa ja haasteita suhteessa opinnäytetyöraportin sisältämään tutkimustietoon. Opinnäytetyön tuloksena on esitelty kehitys- ja parannusehdotuksia pelastustoimen onnettomuuden aikaisen tiedottamisen tehostamiseksi ja yhtenäistämiseksi.

2 PELASTUSLAITOKSEN VIESTINTÄ

2.1 Sisäinen viestintä

Sisäisellä viestinnällä tarkoitetaan henkilöstön kesken tapahtuvaa työyhteisöviestintää. Käytettävissä on useita tapoja ja välineitä tilanteen ja toimintaympäristön mukaan. Sisäisessä viestinnässä on olennaista tunnistaa ne keinot, joilla viesti kulloinkin parhaiten tavoittaa henkilöstön (kuva 1). Sisäisellä viestinnällä varmistetaan, että kaikilla organisaatiossa toimivilla on tiedossaan toiminnan tavoitteen ja työn tekemisen kannalta oleellinen tieto. ”Kun henkilöstö tietää, mitä talossa tapahtuu, se myös sitoutuu talon töihin paremmin. Sitoutunut henkilöstö puolestaan tuottaa parhaan tuloksen.” (Viestintäopas 2015, 4.)

	KANAVAT	SISÄLTÖ	SISÄLLÖN TUOTTAJA	SISÄLLÖN SYÖTTÄJÄ	VASTUUTAHO	KOHDERYHMÄ	YHTEYDENOTTO ONGELMISSA
SISÄISEN VIESTINNÄN KANAVAT	SAHKÖPOSTI	-PÄIVITTÄNEN TIEDONVAIHTO -VIRALLINEN VIESTIKANAVA	HENKILÖSTÖ	HENKILÖSTÖ	HENKILÖSTÖ	HENKILÖSTÖ SIDOSRYHMÄT	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN TAI HENKILÖT
	INTRA	-PYSYVÄT TOIMINTAOHJEET -PÖYTÄKIRJAT -HALLINNOLLISET ASIAT -PALAUTTEET, ALOITTEET, HANKKEET	YKSIKKÖ (HLÖT)	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	HENKILÖSTÖ	
	AVACK	-AJANKOHTAISET ASIAT (LYHYT INFO, LISÄTIEDOT MUISSA KANAVISSA) -ASEMAKOHTAISET TIEDOTTEET -HÄLYTYSTIEDOT	YKSIKKÖ (HLÖT)	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	HENKILÖSTÖ	
	P-VERKKOASEMA	-ARKISTOPANKKI -TYÖVUOROTAULUKOT -SOPIMUSPALOKUNTIEN ASIOITA -HALLINNOLLISIA ASIAKIRJOJA	YKSIKKÖ (HLÖT)	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	HENKILÖSTÖ	
	MOODLE	-KOULUTUS MATERIAALI	YKSIKKÖ (HLÖT) HENKILÖSTÖ	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	HENKILÖSTÖ	
	HENKILÖSTOLEHTI	-ILMESTYY 4 KERTAA VUODESSA -HENKILÖSTÖKUULUMISIA -JUTTUJA MYÖS SIDOSRYHMIEN KIRJOITTAJILTA	HENKILÖSTÖ	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	HENKILÖSTÖ SIDOSRYHMÄT	
	HENKILÖSTÖTIEDOTE	-KOOSTE KUUKAUDEN TAPAHTUMISTA	YKSIKKÖ (HLÖT) HENKILÖSTÖ	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ VASTUUHENKILÖN	HENKILÖSTÖ	
	KASVOKKAIN TAPAHTUVA VIESTINTÄ	-APELLI -KOKOUKSET -YKSIKKÖPALAVERIT -VUOROVAIKUTUSTILANTEET	ESIMIEHET HENKILÖSTÖ	ESIMIEHET HENKILÖSTÖ	ESIMIEHET HENKILÖSTÖ	HENKILÖSTÖ	

Kuva 1. Esimerkki sisäisen viestinnän kanavista, niiden sisällöstä ja vastuuhenkilöistä (Mukailtu Viestintäopas 2015, 21).

2.2 Ulkoinen viestintä

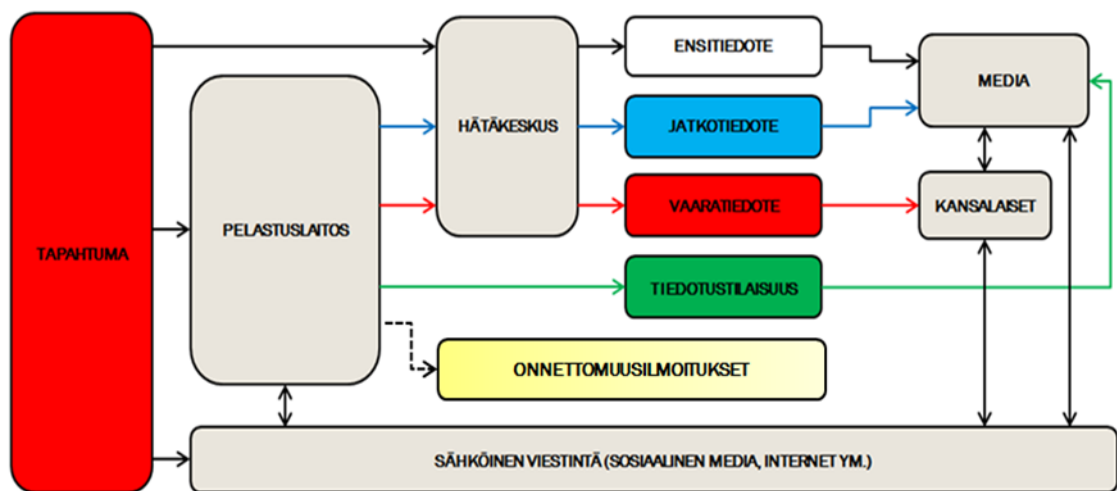
Ulkoisesta viestinnästä puhutaan silloin, kun työyhteisö tiedottaa omista asioista ulospäin sekä pitää yhteyttä eri yhteisöihin ja yhteistyökumppaneihin. Ulkoista viestintää ovat esimerkiksi pelastuslaitosten julkaisemat esitteet, viralliset kuulutukset, tiedotteet, lehti-ilmoitukset tai pelastuslaitoksen internetsivuilla julkaistu informaatio (kuva 2). Ulkoisella viestinnällä rakennetaan pelastustoimen julkisuuskuvaa. (Viestintäopas 2015, 6.)

	KANAVAT	SISÄLTÖ	SISÄLLÖN TUOTTAJA	SISÄLLÖN SYÖTTÄJÄ	VASTUUTAHO	KOHDERYHMÄ
ULKOISEN VIESTINNÄN KANAVAT	TURVALLISUUSVIESTINTÄ	HENKILÖSTÖ (VUOROVAIKUTUSTILANTEET TÖISSÄ JA VAPAA-AIKANA)	-TURVALLISUUDEN KÄYTÄNNÖN TIETOA JA AMMATISSA OPITUT TIEDOT JA TAIDOT		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	HENKILÖSTÖN LÄHIVERKOSTO, SUURI YLEISÖ
		SÄHKÖINEN VIESTINTÄ (WWW-SIVUT, FACEBOOK, INSTAGRAM)	-TURVALLISUUSTIETOA (KILPAILUJA, KUVIA)		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	LUOKITELLUT KOHDERYHMÄT
		YLEISÖTILAISUUDET	-TURVALLISUUSTIETOA		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	SUURI YLEISÖ
		TURVALLISUUS KOULUTUS- JA NEUVONTA	-ERI KOHDERYHMILLE TEHDYT KOULUTUSPAKETIT		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	LUOKITELLUT KOHDERYHMÄT
	ONNETTOMUUS- TIEDOTTAMINEN	MEDIATIEDOTE	-PERUSTIEDOT ONNETTOMUUDESTA -TOIMINTAOHJEITA ONNETTOMUUKSISSA		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	MEDIA JA SUURI YLEISÖ
		VAARATIEDOTE	-VAESTÖN VAROITTAMISEEN TARKOITETTU TOIMINNAN OHJEISTUS		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	
		TIEDOTUSTILAISUUS	-ONNETTOMUUSKOHTEN PELASTUSTYÖN KUVAUS		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	
	SIDOSRYHMÄVIESTINTÄ	VIRKAPOSTI	-PELASTUSLAITOKSEN VIRALLINEN KIRJEENVAIHTO		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	SIDOSRYHMÄT, MUUT VIRANOMAISET, KUNTALAISET
		SÄHKÖINEN VIESTINTÄ (WWW-SIVUT, FACEBOOK)	-TIETOA PELASTUSLAITOKSEN TOIMINNASTA -AJANKOHTAISIA TIEDOTTEITA -OHJEITA -NEUVOJA		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	
		MEDIATIEDOTE	-AJANKOHTAISET ASIAT		PELASTUSLAITOS NIMEÄÄ	

Kuva 2. Esimerkki ulkoisista viestinnän kanavista, niiden sisällöstä ja vastuuhenkilöistä (Mukailtu Viestintäopas 2015, 21).

Onnettomuustiedottaminen ja sidosryhmäviestintä

Onnettomuustiedottaminen on näkyvä osa pelastuslaitoksen ulkoista viestintää. Sen tavoitteena on välittää oikeansisältöistä tietoa onnettomuudesta tai tapahtumasta medialle ja suurelle yleisölle. Onnettomuustiedottamisen kanavia ovat vaaratiedote, mediatiedote, tiedotustilaisuus ja sähköisen viestinnän kanavat (kuva 3). Onnettomuuden aikaiseen viestintään kuuluvat myös eri sidosryhmille sekä organisaation sisällä tehtävät onnettomuusilmoitukset. Onnettomuusilmoitusten tarkoituksena on jakaa tietoa onnettomuudesta muille toimivaltaisille viranomaisille ja sidosryhmille tilannekuvan ylläpitämiseksi.



Kuva 3. Onnettomuustiedottaminen ja sidosryhmäviestintä.

Onnettomuustiedottamisesta vastaa aina toimintaa johtava viranomainen. Yhteistoimintatilanteissa johtava viranomainen koordinoi tiedottamista, jolloin muut viranomaiset tukevat viestintävastuussa olevaa. (Valtioneuvoston kanslian määräykset, ohjeet ja suositukset 2013, 15.) Pelastustoimen johtaman tilanteen tiedottamisesta vastaa pelastustoimintaa johtava pelastusviranomainen tai erikseen tähän tehtävään määrätty henkilö (Viestintäopas 2015, 10).

Turvallisuusviestintä

Pelastustoimen turvallisuusviestintä koostuu turvallisuusneuvonnasta, -koulutuksesta ja -valistuksesta sekä joukkoviestinnästä. Turvallisuusviestinnällä pyritään lisäämään ihmisten yleistä turvallisuustietoutta. Turvallisuusviestintää ohjaa valtakunnallinen Pelastustoimen turvallisuusviestinnän strategia (22.5.2012, 3.)

Strategian yhdeksi painopistealueeksi on mainittu palveluiden tuottamisen osalta se, että onnettomuuksien ehkäisytyötä tulee edistää ottamalla sosiaalisen median palveluja entistä laajemmin käyttöön sekä tekemällä yhteistyötä eri medioiden kanssa. Lisäksi strategiassa mainitaan, että turvallisuusviestinnän palvelut tulee tuottaa osana onnettomuuksien ehkäisyn kokonaisuutta ja eri työmuotoja tulee yhdistää tavoitteeseen pääsemiseksi. (Pelastustoimen turvallisuusviestinnän strategia 22.5.2012, 2.)

Kriisiviestintä

”Kriisiviestintä on muutosviestintää, joka kulminoituu usein odottamatta tulevaan tilanteeseen ja vaatii nopeita toimenpiteitä” (Ikävalko 1994, 122). Se on viestintää ihmisiä, ympäristöä, organisaation toimintaedellytyksiä tai mainetta uhkaavassa poikkeuksellisessa tilanteessa. Kriisiviestinnässä käytetään pääasiassa samoja kanavia kuin yleensäkin, mutta tehostetusti ja nopeutetusti. Kriisiviestinnän onnistumisen edellytyksenä ovat yhteisesti sovittu strategia ja taktiikka. (Ikävalko 1994, 123.)

Kriisitiedottamiseksi luokitellaan yleensä kaikki ikävät tapahtumat kuten onnettomuudet, tulipalot, ympäristövahingot, kuolema tai johdon varomattomat lausunnot. Kriisitilanteissa media ja sidosryhmät ovat erittäin aktiivisia ja haluavat yleensä heti tietää, mistä on kysymys. (Kortetjärvi-Nurmi ym. 2011, 126.)

”Pelastuslaitoksen onnettomuustiedottaminen on hyvin lähellä kriisitiedottamista. On kuitenkin syytä erottaa omaa työyhteisöä koskeva kriisi muista kriiseistä. Pelastuslaitoksen tehostettu viestintä on viestinnällisten ratkaisujen tekemistä tilanteissa, joissa jokin ennakoimaton, usein yhtäkkinen tapahtuma synnyttää pelastuslaitoksen toimintaympäristössä tai työyhteisön sisällä voimakkaan tiedon tarpeen.” (Viestintäopas 2015, 14.)

Pelastustoimessa kriisillä viitataan useimmin organisaation ulkopuolelta tulevaan häiriötilanteeseen, joka vaarantaa yhteiskunnan turvallisuutta, toimintakykyä tai väestön toimintaedellytyksiä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. *”Pelastuslaitosten kriisiviestintä on vuorovaikutusta pelastuslaitoksen ja sen sidosryhmien välillä ennen, kesken ja jälkeen häiriötilanteen.”* (Viestintäopas 2015, 16.)

Luotettava, tehokas ja oikea-aikainen sisäinen ja ulkoinen viestintä ovat olennainen osa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallintaa. Luotettavuuden edellytyksenä on, että tietoja antaa toimivaltainen viranomainen. Suurelle yleisölle suunnatussa informaatiossa tulee käyttää kaikkien ymmärtämää yleiskieltä. Onnettomuustilanteesta tietoja annetaan sitä mukaa, kun asiat varmistuvat tai niille löytyy selitys. Kriisitiedottamisessa tilannetta johtavan viranomaisen tulee ottaa tiedottamisen ohjat heti alusta alkaen itselleen ennen kuin henkilöstö, joukkoviestimet tai sidosryhmät kuulevat tapahtumasta tai ottavat itse yhteyttä. (Ikävalko1994,123.) *”Älä huule, että kun et kriisitilanteessa kerro mitään, lehdet eivät kirjoita mitään. Kyllä ne kirjoittavat, mutta tavalla johon et voi enää vaikuttaa. Ainoa keino vaikuttaa siihen, mitä lehdet kirjoittavat, on kertoa niille mahdollisimman paljon paikkaansa pitävää tietoa.”* (Kortetjärvi-Nurmi ym. 2011, 126.)

Väestön ja yksilöiden henkinen kriisinkestävyys riippuu pitkälti kriisiviestinnän onnistumisesta. Viestinnän nopeus on sitä tärkeämpää, mitä vakavammasta väestön turvallisuutta tai terveyttä uhkaavasta häiriöstä tai tilanteesta on kysymys. Kansalaisviestinnässä tulee pyrkiä käyttämään monipuolisesti eri viestinnän keinoja, joilla tavoitetaan eri kohderyhmät. Kansalaisviestinnässä korostuvat sähköisen viestinnän kanavat. Verkko- viestintä mahdollistaa tiedon välittämisen tehokkaasti laajalle yleisölle. Tiedonsaanti on kuitenkin turvattava myös niille, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää tai jotka eivät käytä internetiä tai sosiaalista mediaa. (Valtioneuvoston kanslian määräykset, ohjeet ja suositukset 2013, 13 ja 24.)

3 ONNETTOMUUSTIEDOTTAMISTA OHJAAVA LAINSÄÄDÄNTÖ, OHJEET JA ODOTUKSET

3.1 Viranomaisten tiedottamista ohjaava lainsäädäntö ja ohjeistus

Suomen perustuslaki

Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on tarkoin noudatettava lakia. Julkisen vallan on turvattava kansalaisten perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, mikä tarkoittaa yksilön hengen, terveyden ja turvallisuuden sekä omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellisen tiedon antamista sekä suomeksi että ruotsiksi. Kielellisistä oikeuksista on säädetty tarkemmin kielilaissa ja saamen kielilaissa. (Perustuslaki 731/1999, 2.3 ja 22 §.)

Sananvapaudesta ja julkisuudesta säädetään perustuslain 731/1999 12 §:ssä seuraavasti: *”Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.”*

Kielilaki ja saamen kielilaki

Kielilain 423/2003 32 §:ssä säännellään viranomaisten tiedottamisesta seuraavaa: *”Valtion ja kunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä”*. Saamelaisten vastaavasta oikeudesta heidän kotiseutualueellaan säädetään Saamen kielilain 1086/2003 8 §:ssä seuraavasti: *”Viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet sekä opasteet ja yleisön käytettäväksi tarkoitetut lomakkeet täyttöohjeineen on saamelaisten kotiseutualueella laadittava ja annettava myös saamen kielellä.”*

Pelastuslaki ja pelastusviranomaisille kohdennetut ohjeet

Pelastuslaissa ei ole nimenomaista säännöstä viranomaistiedotteiden antamisesta. Pelastuslain 379/2011 27 §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee huolehtia alueellaan väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteesta sekä siihen tarvittavan hälytysjärjestelmän ylläpidosta. Valtioneuvoston asetuksessa televisio- ja radiotoiminnasta 1245/2014 14 §:ssä säädetään Yleisradio Oy:n velvollisuudesta välittää väestölle vaaratiedotteita televisio- ja radio-ohjelmistoissa. Vaaratiedotteen sisältöä ei saa muuttaa sitä välitettäessä.

Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuuksista pelastuslain 379/2011 36 § antaa alueen pelastusviranomaiselle oikeuden määrätä käytettäväksi viesti- ja tietoliikenneyhteyksiä ja välineitä sekä ryhtyä muihinkin pelastustoiminnassa tarpeellisiin toimenpiteisiin pelastustoimen tehtävän hoitamiseksi. Pelastustoimen palveluksessa olevan tai pelastustoimintaan osallistuvan vaitiolovelvollisuudesta säädetään pelastuslain 379/2011 86 §:ssä. Laki kieltää pelastustoimen palveluksessa olevaa tai pelastustoimintaan osallistuvaa ilmaisemasta tehtävässään tietoon saamaansa seikkaa, jos siitä on laissa säädetty salassapitovelvollisuus taikka jos se koskee yksityistä liike- tai ammattisalaisuutta, taloudellista asemaa, henkilökohtaisia olosuhteita tai terveydentilaa.

Sisäasiainministeriö on 10.2.2015 antanut ohjeen onnettomuusilmoituksista ja niiden välittämisestä pelastustoimessa. Ohje on jaettu pelastuslaitoksille, hätäkeskuslaitoksen hätäkeskusyksikölle sekä aluehallintovirastoille. Ohjeessa luetellaan ne onnettomuudet ja tapahtumat, joista on tehtävä ilmoitus sisäministeriölle, aluehallintovirastolle ja onnettomuustutkintakeskukselle. Ilmoituksen tekemisestä vastaa pelastustoimintaa johtava pelastusviranomainen.

Sisäasiainministeriön pelastusosasto on niin ikään julkaissut 17.8.2011 pelastustoimen VIRVE -viestiohjeen. Ohje on tarkoitettu apuvälineeksi suunniteltaessa pelastuslaitosten Virve-viestiliikennettä. Ohjeen tarkoituksena on yhdenmukaistaa Virve-viestiliikenteen käytäntöjä pelastustoimessa sekä luoda mahdollisuuksia hyvään yhteistoimintaan viranomaisten välillä. Ohjeessa ei oteta kantaa Virve-verkon ulkopuolella tapahtuvaan viestintään.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on julkaissut 2015 viestintäoppaan, jossa keskittyy pelastuslaitosten viestinnän erityispiirteisiin. Opas sisältää tiivistetysti pelastuslaitoksen koko viestinnän viitekehyksen sekä hyväksi todettuja käytäntöjä ja esimerkkejä viestinnän eri osa-alueilta. Oppaan liitteenä on lisäksi yksityiskohtaisempaa tietoa oppaan käsittelemistä asioista. Opas on tällä hetkellä ainoa valtakunnallinen julkaisu, joka käsittelee viestintää pelastustoimen erityistarpeiden näkökulmasta.

Laki vaaratiedotteesta

Laissa vaaratiedotteesta 466/2012 säädetään viranomaisten radiossa ja televisiossa välitettäviksi annetuista vaaratiedotteista. Kohdennetuista viranomaistiedotteista säädetään tarkemmin tietoyhteiskuntakaari laissa 466/2012, jonka tarkoituksena on edistää sähköisen viestinnän palvelujen tarjontaa ja käyttöä sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluja on kohtuullisin ehdoin jokaisen saatavilla koko maassa.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

Laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999 2 ja 3 §:ssä säädetään kansalaisen oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Lain tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuuden valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä. ”*Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.*”

Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta

Asetuksessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta 1030/1999 1 §:ssä määrätään, että viranomaisten on tehtävä tietyt selvitykset hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi viestinnässä. ”*Valtion hallintoviranomaisten ja muiden valtion virastojen ja laitosten sekä tuomioisotuinten ja muiden lainkäyttöviranomaisten tiedotuksen, julkaisutoiminnan ja muun viestinnän tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta sekä tuottaa ja jakaa tietoa, joka luo yksilöille ja yhteisöille edellytyksiä muodostaa mahdollisimman totuudenmukainen kuva viranomaisten toiminnasta, vaikuttaa hallinto-
viranomaisissa valmisteilla oleviin yleisesti merkittäviin asioihin sekä valvoa omia etujaan ja oikeuksiaan. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että viestinnän edellytykset on turvattu avoimuuden toteuttamiseksi viranomaisen toiminnassa.*” (Valtioneuvoston asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetun asetuksen muuttamisesta 380/2002, 8a ja 8c §.)

Kuntalaki

Kuntalain 410/2015 29 §:ssä säädetään kunnan viestinnästä. Kunnan on lain mukaan tiedotettava toiminnastaan asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Pelastuslain 379/2011 24 §:n mukaan kunnat vastaavat pelastustoiminnasta yhteistyössä alueen pelastustoimen kanssa.

Henkilötietolaki

Henkilötietolain 523/1999 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Pelastuslaitoksilla henkilötietolain piiriin kuuluvat esimerkiksi ensihoidon, palotarkastuksen ja väestönsuojelun henkilörekisterit sekä muut salassapitosäännösten perusteella salattaviksi luokiteltavat tiedostot ja rekisterit. Henkilörekisterin tietoja ei saa luovuttaa sivul-
liselle ilman laissa määriteltyä perustetta, vaikka tiedot olisivat muuten julkisia. Henkilötietolain 8 §:ssä on lueteltu tarkemmin henkilötietojen käsittelyn yleiset edellytykset. Henkilötietolain 523/1999 33 § edellyttää vaitioloa henkilöiltä, jotka ovat henkilötietojen käsittelyyn liittyviä toimenpiteitä suorittaessaan saaneet tietää jotakin toisen henkilön ominaisuuksista, henkilökohtaisista oloista tai taloudellisesta asemasta.

Hallintolaki

Hallintolaissa 434/2003 säädetään hyvän hallinnon perusteista. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin ja toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Hyvään hallintotapaan sisältyy myös hyvän kielenkäytön vaatimus. Hallintolain 9 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä

Laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä 460/2003 2 ja 3 §:ssä säädetään tarkemmin perustuslaissa turvatus sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä. Lakia sovelletaan Suomessa harjoitettavaan julkaisu- ja ohjelmatoimintaan. Lain 7 §:ssä säädetään viranomaisen tiedotuksista. Laki velvoittaa julkaisijaa ja ohjelmatoiminnan harjoittajaa korvauksetta julkaisemaan viranomaisen tiedotuksia aikakautisessa julkaisussa, verkkojulkaisussa tai ohjelmassa, jos se on tarpeen ihmisten hengen, terveyden tai merkittävien ympäristö- tai omaisuusarvojen suojaamiseksi.

Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä 460/2003 9 § velvoittaa julkaisijaa ja ohjelmatoiminnan harjoittajaa oikaisemaan aikakautisessa julkaisussaan, verkkojulkaisussaan tai ohjelmassaan esitetty virheellinen tieto seuraavin perustein: *”Yksityisellä henkilöllä, yhteisöllä ja säätiöllä sekä viranomaisella on oikeus saada aikakautisessa julkaisussa, verkkojulkaisussa tai ohjelmassa esitetty itseään tai toimintaansa koskeva virheellinen tieto oikaistuksi samassa julkaisussa tai asianomaisen ohjelmatoiminnan harjoittajan ohjelmassa, jollei tiedon oikaiseminen virheen vähäisyyden vuoksi ole ilmeisen tarpeetonta.”*

Laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä 460/2003, 12 ja 14 §:ssä on tarkennettu myös perustuslain sananvapaussäädöksiä yleisön saataville toimitetun viestin sisällöstä. Lain mukaan yleisön saataville toimitetun viestin sisältöön perustuvasta rikoksesta vastaa se, jota rikoslain mukaan on pidettävä rikoksen tekijänä tai siihen osallisena. Korvausperusteet määräytyvät vahingonkorvauslain 412/1974 perusteella. *”Yleisön saataville toimitetun viestin sisällöstä aiheutuneen vahingon korvaamisesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa 412/1974 säädetään”.*

Tekijänoikeuslaki

Kirjallisen tai taiteellisen teoksen laatijalla on tekijänoikeudet julkaisemaansa kirjalliseen tai suulliseen tuotokseen. Tekijänoikeuslain 404/1961 1 §:n mukaan kirjallisena teoksena pidetään myös karttaa tai graafista esitystä. Tekijänoikeutta vailla olevat teokset luetellaan tekijänoikeuslain 9 §:ssä. Tekijänoikeuslain mukaan tekijänoikeutta ei muodostu esimerkiksi viranomaisen tai muun julkisen toimielimen päätöksiin ja lausumiin.

Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslain 1325/2014 tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta, ehkäistä syrjintää ja tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa. Lain 5 §:n mukaan viranomaisella on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuuslain 8 § sanoo seuraavaa: *”Ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vammaisuuden, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen.”*

Valtionhallinnon viestintäsuositus

Valtionhallinnon viestintäsuosituksessa 2016 linjataan viestintää ohjaavat arvot, kerrotaan viestinnän tehtävistä sekä kuvataan viestinnän muutosta ja sen vaikutuksia valtionhallinnon viestintään. Suositus toimii perustana ja selkänäojana organisaatioiden omille tarkemmille viestintäohjeille. (Valtioneuvoston kanslia 2016, 4.)

Valtionhallinnon ohje viestinnästä kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa

Valtionhallinnon viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa 2013 on päivitetty versio vuoden 2007 kriisitilanteiden ja poikkeusolojen viestintäohjeesta. Päivitetyssä ohjeessa tuodaan korostetusti esiin varautumisen, johtamisen ja viestinnän tiivistä kokonaisuutta sekä toimivaa tiedonkulkua. *”Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintäohjeen painopiste on normaalioloissa tapahtuvien tilanteiden edellyttämässä tehostetussa viestinnässä ja yhteistoiminnassa. Häiriötilanteiden johtamisessa ja viestinnässä lähtökohtana on, että viranomaiset toimivat normaaliorganisaatiolla ja normaalien toimintamallien mukaisesti. Luotettava, tehokas ja oikea-aikainen sisäinen ja ulkoinen viestintä ovat erottamaton osa häiriötilanteiden hallintaa”*. (Valtioneuvoston kanslian määräykset ohjeet ja suositukset 2013, 7 ja 11.)

Sosiaalisen median tietoturvaohje

Sosiaalisen median tietoturvaohje on osoitettu ministeriöille, virastoille ja laitoksille. Ohje on tarkoitettu ensisijaisesti organisaatioiden sosiaalisen median palveluiden ja niiden käytön suunnittelijoille, tietohallinnolle sekä tietoturvaorganisaatiolle ja -toiminnoille. Ohjeen tavoitteena on avata keskeisimmät sosiaalisen median palveluihin liittyvät tietoturvallisuusuhat sekä ohjeistaa organisaatioita mahdollisista ratkaisuvaihtoehtoista. Ohjeessa korostetaan, että sosiaalisen medianpalveluiden ohjeistamisen on oltava linjassa organisaation tietoturvapoliitiikan kanssa. *”Sosiaalisen median palveluiden käyttö tulee hallinnon organisaatioissa arvioida niiden kautta saatujen hyötyjen perusteella tasapainotettuna mahdollisiin riskeihin.”* (Valtiovarainministeriö 2010, 5, 11–12).

Vaaratiedoteopas

Vaaratiedoteopas on ensisijaisesti laadittu sisäasiainhallinnon viranomaisille. Oppaassa annetaan ohjeita vaaratiedotteiden laatimiseen ja lähettämiseen. Opas sisältää esimerkkejä ja arviointiohjeita siitä, millaisissa tilanteissa vaaratiedote tulisi antaa. Opas sisältää myös lyhyet kuvaukset asiaa koskevasta lainsäädännöstä, viranomaisten muista tiedottamistavoista ja yhteistoiminnasta sekä asian edellyttämästä koulutuksesta. (Sisäasiainministeriö 2013, 4.)

3.2 Median oikeudet ja velvollisuudet

Media nauttii Suomessa samoista perusoikeuksista kuten yksittäinen kansalainenkin. Perustuslain mukaan oikeus sananvapauteen kuuluu kaikille, mutta median rooli sananvapauden toteuttajana on erityinen. Median tehtävänä demokraattisissa yhteiskunnissa on valvoa vallankäyttöä ja edistää näin kansanvallan toteutumista. Laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä 460/2003 16 §:ssä säädetään toimittajien lähdesuojasta ja oikeudesta anonyymiin ilmaisuun. Lähdesuojan tarkoituksena on turvata sananvapauden toteutumista ja estää esimerkiksi vallanpitäjiä puuttumasta median julkaisemaan sisältöön.

Lähdesuojalla tarkoitetaan sitä, että toimittaja voi kieltäytyä todistamasta, kuka on paljastanut medialle lähteen. ”Yleisön saataville toimitetun viestin laatijalla sekä julkaisijalla ja ohjelmatoiminnan harjoittajalla on oikeus olla ilmaisematta, kuka on antanut viestin sisältämät tiedot. Julkaisijalla ja ohjelmatoiminnan harjoittajalla on lisäksi oikeus olla ilmaisematta viestin laatijan henkilöllisyyttä.” (Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä 460/2003, 16 §.)

Median vaikutus yleisen mielipiteen muodostumiseen on merkittävä. Julkisen sanan neuvosto valvoo journalistista työtä ja on tätä varten julkaissut journalistin eettiset ohjeet. Ohjeiden tavoitteena on tukea sananvapauden vastuullista käyttämistä joukkoviestimissä sekä edistää ammattieettistä keskustelua. Ohjeet koskevat kaikkea journalistista työtä. Ohjeita ei ole tarkoitettu käytettäväksi journalismiin liittyvien rikos- tai vahingonkorvausvastuiden perusteena vaan ne on laadittu alan itse sääntelyä varten. (Julkisen sanan neuvosto 2014.)

Journalistien eettisissä ohjeissa otetaan kantaa journalistista työtä tekevien ammatilliseen asemaan sekä tietojen hankkimiseen ja julkaisemiseen. Ohjeessa on otettu huomioon sekä haastateltavan että haastattelijan oikeudet. Ohjeen mukaan journalistisen työn ja tiedonvälityksen tulee tapahtua riippumattomasti ja journalistisin perustein eikä tätä päätösvaltaa saa missään oloissa luovuttaa toimituksen ulkopuolelle. Ohjeessa korostetaan, että journalisti on ennen kaikkea vastuussa lukijoilleen, kuulijoilleen ja katselijoilleen sillä suurella yleisöllä on oikeus tietää, mitä yhteiskunnassa tapahtuu. (Julkisen sanan neuvosto 2014.)

Journalistin eettisten ohjeiden mukaan journalistin velvollisuus on pyrkiä totuudenmukaiseen tiedonvälitykseen. Ohjeiden mukaan tiedot on pyrittävä hankkimaan avoimesti, mutta mikäli yhteiskunnallisesti merkittäviä seikkoja ei voida muuten selvittää, journalisti voi tehdä haastatteluja ja hankkia tietoja myös tavallisuudesta poikkeavilla keinoilla. Viranomaisten näkökulmasta katsottuna on merkittävää, että uutisen voi julkaista rajallistenkin tietojen perusteella. Raportointia asioista täydennetään sitä mukaa, kun uutta tietoa on saatavissa. Uutistapahtumia pyritään seuraamaan aina loppuun saakka. (Julkisen sanan neuvosto 2014.)

Haastateltavan ja haastattelijan oikeuksista journalistin eettisissä ohjeissa mainitaan seuraavaa: ”*Haastateltavalla on oikeus saada ennakolta tietää, millaisessa asiayhteydessä hänen lausumaansa käytetään. Hänelle on myös kerrottava, jos haastattelua voidaan käyttää useissa eri välineissä. Haastateltavalle pitää aina kertoa, onko keskustelu tarkoitettu julkaistavaksi vai ainoastaan tausta-aineistoksi*”. Haastateltavalla on oikeus tarkastaa lausumansa ennen julkaisemista. Haastateltavan haluun kieltää julkaisemasta lausumansa ohjeessa kerrotaan seuraavasti: ”*Haastateltavan kieltoon julkaista lausumansa tulee suostua vain, jos olosuhteet ovat haastattelun antamisen jälkeen muuttuneet niin olennaisesti, että julkaiseminen olisi selvästi kohtuutonta*.” (Julkisen sanan neuvosto 2014.)

Julkaisun asiavirhe on korjattava journalistin eettisten ohjeiden mukaan viipymättä niin, että se tavoittaa mahdollisimman kattavasti virheellistä tietoa saaneen yleisön. Jos jutussa on useita asiavirheitä tai jos virheestä voi aiheutua suurta vahinkoa, tulee toimituksen julkaista kokonaan uusi juttu, jossa virheellinen tieto yksilöidään ja korjataan. Onnettomuustiedottamisesta vastaavan viranomaisen on tiedettävä, mitä ja millä tavalla eri onnettomuuksista voidaan lausua. Journalistien eettiset ohjeet ottavat kantaa tilanteeseen, jossa henkilö tai taho joutuu kielteisen julkisuuden kohteeksi seuraavalla tavalla: ”*Jos selvästi tunnistettavissa olevan henkilön tai tahon toiminnasta aiotaan esittää tietoja, jotka asettavat tämän erittäin kielteiseen julkisuuteen, kritiikin kohteelle tulee varata tilaisuus esittää oma näkemyksensä jo samassa yhteydessä*.” Hyvään journalistiseen tapaan kuuluu julkaista myös hänen oma kannanottonsa. (Julkisen sanan neuvosto 2014.)

Journalistien eettisissä ohjeissa on mainittu myös yhdenvertaisuuslain 1325/2014 8 §:ssä mainitut teesit seuraavasti: *”Jokaisen ihmisarvoa on kunnioitettava. Etnistä alkuperää, kansallisuutta, sukupuolta, seksuaalista suuntautumista, vakaumusta tai näihin verrattavaa ominaisuutta ei pidä tuoda esiin asiaankuulumattomasti tai halventavasti.”* Onnettomuusutisointiin liittyen ohjeessa kehoitetaan journalistista työtä tekeviä noudattamaan hienotunteisuutta sairaus- ja kuolemantapauksista sekä onnettomuuksien ja rikosten uhreista tietoja hankittaessa ja uutisoitaessa. Yksityiselämän suojaa on kunnioitettava myös kuvia käytettäessä. Julkisella paikalla tapahtuvasta toiminnasta ohjeessa kerrotaan seuraavasti: *”Julkisella paikalla tapahtuvaa toimintaa on yleensä lupa selostaa ja kuvata ilman asianosaisten suostumusta. Julkistakin aineistoa julkaistaessa pitää ottaa huomioon yksityiselämän suoja. Kaikki julkinen ei välttämättä ole julkaistavissa.”* (Julkisen sanan neuvosto 2014.)

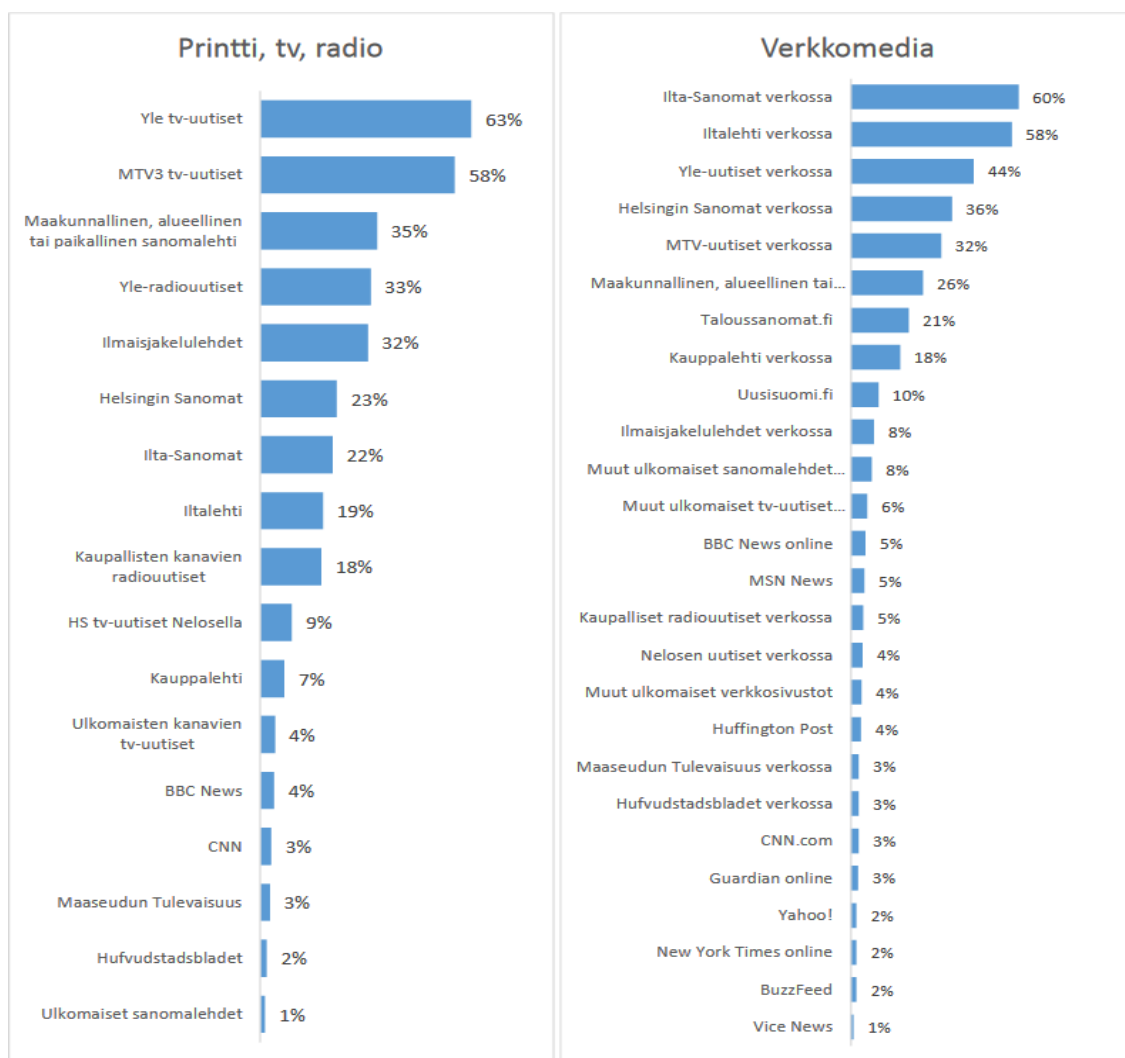
Yleisön tuottamasta aineistosta on kerrottu liitteessä, joka on laadittu journalistin eettisten ohjeiden täydennykseksi. Liite velvoittaa kaikkia Julkisen sanan neuvoston taustayhteisön jäseniä ja muita perussopimuksen allekirjoittajia samalla tavalla kuin Journalistin eettiset ohjeet. Liitteessä journalistista työtä tekeviä velvoitetaan seuraamaan verkkosivujaan ja poistamaan tietoon tulleet ihmisarvoa ja yksityisyyden suojaa loukkaavat sisällöt välittömästi. Tarkoituksena on estää yksityisyyden suojaa ja ihmisarvoa loukkaavien sisältöjen julkaiseminen. (Julkisen sanan neuvosto 2014.)

3.3 Kansalaisten odotukset viranomaisten tiedottamista kohtaan

Sisäministeriön julkaiseman Poliisibarometri 2016 mukaan suomalaiset luottavat edelleen vankasti turvallisuusviranomaisiin. Yksi sisäministeriön toimeksiannosta yhdeksättä kertaa järjestetyn poliisibarometrin avainkysymyksistä on, luottavatko kansalaiset poliisiin ja muihin viranomaisiin Suomessa. Poliisiin luotetaan edelleen, aivan kuten aiempinakin vuosina. Yhteensä 96 % vastaajista luottaa poliisiin melko tai erittäin paljon. Luottamus palo- ja pelastusalan ammattilaisten toimintaan on kaikkein vahvinta, kuten aiemminkin. Yhteensä 99 % vastaajista luottaa palo- ja pelastustoimeen melko tai erittäin paljon. Poliisibarometritutkimuksen tulokset kuvastavat tutkimusajankohdan eli toukokuun 2016 tilannetta. Tutkimukseen on haastateltu yhteensä 1007: ää Manner-Suomessa asuvaa 15–79-vuotiasta suomalaista. (Sisäministeriö 2016, 27.)

Kansalaiset luottavat turvallisuusviranomaisiin ja olettavat, että viranomaistiedottamisen käytännöt ovat aina säädösten edellyttämällä tasolla ja viranomaisten viestintä on luotettavaa, riippumatonta, avointa, oikea-aikaista, kielellisesti selkeää ja objektiivista. Valtionhallinnon viestintäsuosituksessa korostetaan samoja periaatteita seuraavalla tavalla: *”Viranomaisen tulee suunnitella viestintäänsä niin, että voidaan tavoittaa eri kohderyhmät, järjestää palveluja koskeva neuvonta ja huolehtia median erityisistä tiedontarpeista. Julkisen tiedon on oltava mahdollisimman hyvin saatavilla ja hyödynnettävissä. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että työntekijät tuntevat julkisuuslain periaatteet ja osaavat soveltaa niitä omassa työssään.”* (Valtioneuvoston kanslia 2016, 5.)

Kansalaisten tavoitettavuuden parantamiseksi viranomaisviestintää tulisi tarkastella laajemmin ja tunnistaa uusia kanavia sen toteuttamiseksi. Digitalisaation myötä sähköisten viestintäkanavien käyttö on lisääntynyt kaikissa ikäluokissa. Selvimmät trendit ovat sosiaalisen median sekä televisio- ja radioyhtiöiden verkkosivustojen ja -sovellusten uutiskäytön kasvussa. Älypuhelimien yleistymisen myötä on tullut luontevaksi seurata uutisia mobiilisti, mikä on heikentänyt painetun sanomalehden tai television iltauutisten asemaa. Uutisia seurataan verkosta jo enemmän kuin perinteisistä välineistä (kuva 4). Verkkouutisten viikkotavoittavuus vuonna 2016 oli Suomessa 89 prosenttia, kun perinteisistä välineistä uutisia seurasi 87 prosenttia suomalaisista. (Reuters Institute Digital News Report 2016, 2.)



Kuva 4. Mediabrändien viikoittainen uutiskäyttö perinteisten jakelukanavien ja verkon kautta (Utismedia verkossa 2016).

Tilastokeskuksen vuosittain julkaiseman tutkimuksen mukaan internetiä käytetään yleisimmin asioiden hoitamiseen, tiedonhakuun, viestintään ja medioiden seuraamiseen. Myös viranomaisten ja muiden julkisten palvelujen sivuilta haetaan tietoa yleisesti (kuva 5), (72 %). (Tilastokeskus 2016.)

	Hakenut tietoja viranomaisten tai julkisten palveluiden tarjoajien internetsivuilta	Hakenut internetistä virallisen lomakkeen täyttääkseen sen	Lähettänyt täytetty virallisen lomakkeen internetin kautta
	% -osuus väestöstä		
16-24v	84	73	62
25-34v	92	82	84
35-44v	91	75	74
45-54v	82	68	64
55-64v	70	52	48
65-74v	48	33	30
75-89v	16	13	9
Kaikki	72	58	55

Kuva 5. Internetin käyttö viranomaisten tai julkisten palveluiden tarjoajien kanssa asi-
oinnissa 2016, %-osuus väestöstä (Mukailtu Tilastokeskus 2016).

Tilastokeskuksen tutkimuksen mukaan myös yhteisöpalvelujen suosion kasvu on jatku-
nut edelleen vuonna 2016 kaikissa ikäryhmissä lukuun ottamatta 16–24-vuotiaita (kuva
6). 56 prosenttia 16–89-vuotiaista oli seurannut yhteisöpalvelua viimeisten kolmen kuu-
kauden aikana. Osuus kasvoi kolme prosenttiyksikköä vuodesta 2015. 16–24-vuotiaiden
ikäryhmässä yhteisöpalvelua seuranneiden osuus laski neljä prosenttiyksikköä 89 pro-
senttiin. (Tilastokeskus 2016.)

	Rekisteröitynyt jonkin yhteisöpalvelun käyttäjäksi	Seurannut jotain yhteisöpalvelua 3 kk aikana	Seuraa jotain yhteisöpalvelua ainakin viikottain	Seuraa jotain yhteisöpalvelua lähes päivittäin tai sitä useammin	Seuraa jotain yhteisöpalvelua yleensä jatkuvasti kirjautuneena tai useasti päivässä
% -osuus väestöstä					
16-24v	94	89	86	82	59
25-34v	89	88	85	78	55
35-44v	81	79	75	69	41
45-54v	62	59	55	48	25
55-64v	43	39	35	27	11
65-74v	22	21	18	14	6
75-89v	6	5	5	3	1
Kaikki	59	56	53	47	29

Kuva 6. Yhteisöpalvelujen käyttö 2016, %-osuus väestöstä (Mukailtu Tilastokeskus 2016).

Pelastusopiston ja Poliisiammattikorkeakoulun yhteisprojektissa *Sosiaalinen media ja mobiiliteknologia avuksi viranomaisviestintään 2015* on tarkasteltu, miten sosiaalisen median (somen) kanavien ja mobiiliteknologian hyödyntäminen soveltuvat viranomais-toiminnan, yhteistyön ja viestinnän kehittämiseen. Tarkastelun kohteena projektissa on ollut pelastustoimen, poliisin ja hätäkeskuslaitoksen viranomaisten nykyiset viestintä-käytännöt, viestintäinfrastrukturi, aihepiiriin liittyvä lainsäädäntö ja asenteet sekä nii-den asettamat haasteet somen ja mobiiliteknologian hyödyntämiselle viranomaisviestin-nässä. Hankkeen tavoitteena on ollut kehittää kriisiviestintää ja ennalta estävää viestin-tää muun muassa somen yhteisöpalveluja hyödyntäen. (Sisäministeriö 2015.)

Hankkeen loppuraportissa mainitaan, että Suomessa somen ja älypuhelinsovellusten käyttötavat viranomaissektorilla ovat vielä alkuvaiheessa ja kirjavia toimialojen sisällä. Tämän johdosta uuden median kanavien käyttöön liittyy vielä useita ratkaistavia kysymyksiä. *”Uusien viestintäkanavien järkevään hyödyntämiseen ei riitä vain sovellusten luominen ja uuden teknologian tuominen käytettäväksi. Uusien kanavien hyödyntäminen edellyttää myös valmiutta ja osaamista käyttää niitä. Teknologisten mahdollisuuksien ja uusien viestintäkanavien tuominen osaksi operatiivista toimintaa edellyttääkin viranomaistoimijoiden mukana oloa uutta mediaa hyödyntävän viestinnän kehittämisessä”*. (Sisäministeriö 2015, 8.)

Sosiaalinen media ja mobiiliteknologia avuksi viranomaisviestintään 2015-projektin perusteella keskeiseksi asiaksi some-toiminnan kehittämisessä nähtiin viranomaisten keskinäinen koordinaatio. Tärkeäksi nähtiin muun muassa yhteisten strategisten tavoitteiden luominen ja koulutuksen tarjoaminen somen käyttöön sekä toimialojen some-viestinnän kehittäminen esimerkiksi yhteisen foorumin avulla. Erityisesti koulutus mainittiin kokonaisuutena, johon tulisi panostaa. Osaamista kehittämällä nähtiin luotavan yhteisiä toimintatapoja sekä käyttöuskallusta some-viestintään. Viranomaisviestintää ohjaavan lainsäädännön ei nähty merkittävästi estävän tai hankaloittavan some-viestintää, vaan samat yksityisyydensuojan, tietoturvan sekä tekijänoikeuksien kysymykset tulee huomioida samalla tavalla niin some-viestinnässä kuin muussakin viestinnässä. Somen hyödyntämisen nähtiin olevan enemmän priorisointi- kuin lainsäädäntökysymys. *”Viranomaisten läsnäolo somessa koetaan välttämättömäksi: viranomaisen tulee olla läsnä siellä missä kansalaisetkin ovat”*. (Sisäministeriö 2015, 17–18.)

Sosiaalisen median hyödyntämisestä viranomaisten viesti- ja tiedotuskanavana on tehty viime vuosina useita tutkimuksia, jotka puoltavat sen tehokkuutta ja laajempaa hyödynnettävyyttä. Esimerkiksi Miikka Toivonen on tutkinut opinnäytetyössään (2017) sosiaalisen median hyödyntämistä vaaratiedottamisessa sekä pelastuslaitosten halukkuutta käyttää sosiaalista mediaa vaaratiedottamiseen. Toivonen esittää tutkimuksensa perusteella, että sosiaalinen media tulisi ottaa laajemmin mukaan niin vaaratiedottamiseen kuin onnettomuustiedottamiseenkin, koska tiedon leviäminen sosiaalisessa mediassa on erittäin nopeaa.

Suomen 22 pelastuslaitoksesta kaikki ilmoittavat tällä hetkellä olevansa Facebook palvelussa mukana. Tämän lisäksi osa pelastuslaitoksista on samanaikaisesti mukana myös muissa sosiaalisen median kanavissa kuten Twitter, Instagram ja YouTube. (Kumppanuusverkosto.)

Pelastuslaitokset hyödyntävät sosiaalista mediaa vaihtelevasti. Yhteisöpalveluja käytetään tällä hetkellä pääasiassa kansalaistiedottamiseen sekä kansalaisten ja viranomaisten välisenä keskusteluyhteytenä. Osa pelastuslaitoksista julkaisee myös vaara- ja onnettomuustiedotteita sosiaalisessa mediassa virallisten tiedotuskanavien rinnalla. (Toivonen 2017.)

4 ONNETTOMUUKSISTA VIESTIMINEN

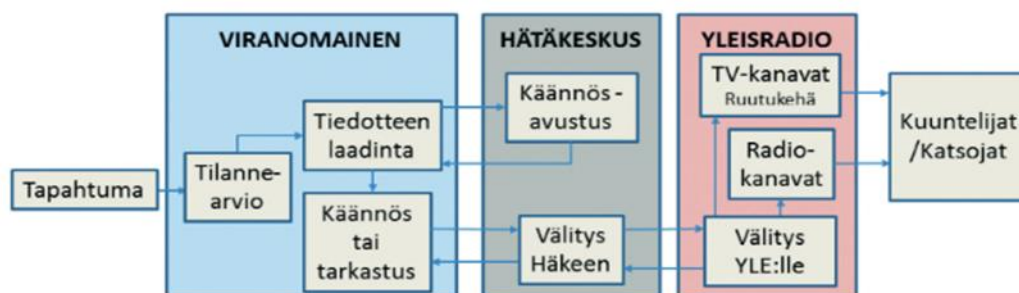
4.1 Väestön varoittaminen

Vaaratiedote

Vaaratiedote on toimivaltaisen viranomaisen antama tiedote, jonka tarkoituksena on varoittaa väestöä vaarallisesta tapahtumasta ja antaa toimintaohjeita. Vaaratiedote voidaan antaa ainoastaan silloin, kun vaarallisen tapahtuman seurauksena ihmisille voi aiheutua hengen- tai terveydenvaara taikka vaara merkittävälle omaisuuden vaurioitumiselle tai tuhoutumiselle. Lisäksi vaaratiedote voidaan antaa silloin, kun vaaratilanne, jonka perusteella vaaratiedote on annettu, on ohi. (Vaaratiedoteopas, 2013, 5; Laki vaaratiedotteesta 466/2012, 2 - 4 §.)

Vaaratiedote välitetään väestölle tiedoksi radiossa. Vaaratiedote voidaan lisäksi välittää televisiossa, jos vaaratiedotteen antava viranomainen niin päättää. Tällöin vaaratiedote luetaan kaikilla radiokanavilla ja näytetään Ylen, MTV3:n ja Nelosen teksti-TV:n sivulla 112 sekä televisio-ohjelmissa ruudun yläreunassa juoksevana tekstinä. (Vaaratiedoteopas 2013, 5; Laki vaaratiedotteesta 466/2012, 2 - 4 §.)

Pelastuslain (379/2011) 26 §:ssä tarkoitettu pelastusviranomainen on vaaratiedotelaissa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen (Laki vaaratiedotteesta 466/2012, 5 §). Toimivaltaiset viranomaiset toimittavat laatimansa vaaratiedotteet hätäkeskukseen (kuva 7). Vaaratiedote toimitetaan joko sähköpostilla tai faksilla. Joissain erityisissä tilanteissa hätäkeskus voi vastaanottaa ja kirjoittaa vaaratiedotteen myös sanelun perusteella. Hätäkeskus tarkistaa sisällön oikeellisuuden soittamalla tiedotteen antaneelle viranomaiselle (vastasoitto). Hätäkeskus välittää varmenneet vaaratiedotteet Yleisradiolle sekä kaikille pitkäaikaisen toimiluvan saaneille kaupallisille radiokanaville. (Vaaratiedoteopas 2013, 13.)



Kuva 7. Vaaratiedotteen laatiminen ja välittäminen (Vaaratiedoteopas 2013, 4).

Kielilain (423/2003) mukaisesti vaaratiedote tulee antaa molemmilla kansalliskielillä eli suomeksi ja ruotsiksi. Saamen kielilain (1086/2003) perusteella vaaratiedote on annettava saamelaisten kotiseutualueella suomen ja ruotsin lisäksi myös saamen kielellä silloin, kun vaarallinen tapahtuma tai sen seuraukset kohdistuvat saamelaisten kotiseutualueelle. (Vaaratiedoteopas 2013, 5.)

Yleinen vaaramerkki

Vaara- ja hätätilanteissa väestöä voidaan varoittaa yleisellä vaaramerkillä. Yleinen vaaramerkki voidaan antaa joko kiinteiden ulkohälyttimien välityksellä tai niillä alueilla, joilla kiinteä ulkohälytinjärjestelmä ei ole kuultavissa, liikuteltavilla hälytinjärjestelmiä. Välittömän vaaran uhatessa väestöä varoitetaan ensisijaisesti kiinteillä ulkohälytinjärjestelmillä. Yleiseen vaaramerkkiin liittyy aina vaaratiedote. Yleinen vaaramerkki voidaan antaa joko hätäkeskuksesta, pelastuslaitoksen tilannekeskuksesta, vaarallisten kemikaalien tuotantolaitoksesta tai kohteista, joissa varoittaminen sisäisin järjestelmin on tarpeellista. (Sisäasiainministeriön ohje väestön varoittamiseen käytettävistä äänimerkeistä 2013, 1 - 3.)

Yleistä vaaramerkkiä annettaessa viranomaiset käyttävät ainoastaan niiden ryhmien hälyttimiä, jotka kattavat vaara-alueen. Yleisen vaaramerkin jälkeen annetaan radiossa tietoja varoituksen syystä sekä suojautumisohjeita. Sisälle suojautumisen ja annettujen ohjeiden noudattamisen katsotaan olevan riittävä toimenpide yleisen vaaramerkin soidessa, vasta viranomaisten erillisestä kehotuksesta suojaudutaan väestönsuojoihin. (Sisäasiainministeriön ohje väestön varoittamiseen käytettävistä äänimerkeistä 2013, 1 - 3.)

Vaaratiedotetta ei voi käyttää erheellisesti väestöhälyttimellä annetusta äänimerkistä tiedottamiseen. Teknisestä viasta tai muusta syystä väestön varoitusjärjestelmällä soitetun erheellisen äänimerkin jälkeen tulee varoitusjärjestelmän ylläpidosta vastaavan pelastusviranomaisen tiedottaa erheellisestä äänimerkistä mahdollisimman pikaisesti esimerkiksi pelastustoimen mediatiedotteella. (Vaaratiedoteopas 2013, 9.)

4.2 Pelastustehtävistä tiedottaminen medialle

Pelastustoimen mediapalvelu

Pelastustoimen onnettomuuden aikaisella mediatiedotteella tarkoitetaan medialle ja suu-
relle yleisölle suunnattua lyhyttä tiedotetta onnettomuudesta tai tapahtumasta. Mediatie-
dote sisältää onnettomuuden perustiedot sekä toimintaohjeita onnettomuuksissa. Pelas-
tustoimi käyttää mediatiedottamisessa ensisijaisesti sisäministeriön ylläpitämää erityi-
sesti pelastustoimen tarpeisiin suunniteltua Peto-mediajärjestelmää. Pelastustoimen me-
diapalvelu on sähköinen järjestelmä, joka on luotu pelastustoimen hälytystehtäviin liit-
tyvien tiedotteiden välittämiseen viranomaisilta medialle. (Pelastustoimi.)

Mediapalveluun kuuluu myös julkinen kaikille avoin osio, jossa näytetään sata viimei-
sintä pelastustoimen tehtävää. Julkiset ensitiedotteet lähetetään automaattisesti hätäkes-
kuksen tietojärjestelmästä. Niissä olevat tiedot perustuvat hätäilmoituksen tekijän anta-
miin tietoihin, minkä vuoksi ne saattavat olla epätarkkoja. Julkisissa ensitiedotteissa
näytetään tapahtuman paikkakunta, tapahtumalaji sekä hälytyksen ajankohta. (Pelastus-
toimi.)

Julkisista ensitiedotteista tehdään myös RSS-syöte (Really Simple Syndication). RSS-
syötteen avulla mediapalveluun liittyneet käyttäjät saavat ilmoitukset pelastustoimen
tehtävistä reaaliajassa. Lisäksi RSS-syötteestä on saatavilla paikkakunnan nimeen pe-
rustuva GeoRSS-syöte, jossa näytetään viimeiset tapahtumat kartalla. (Pelastustoimi.)

Pelastustoimi on ennalta määritellyt tietyt tehtävälajit, joista välitetään automaattinen
pelastustoimen mediahälytys kaikille mediapalveluun liittyneille. Pelastustoimintaa joh-
tavan pelastusviranomaisen tulee laatia medialle jatkotiedote kaikista niistä tehtävistä,
joista automaattinen pelastustoimen mediahälytys välitetään. (Pelastustoimi.)

Tunnuksia mediapalvelun medialle tarkoitettuun osioon myöntää sisäasiainministeriön pelastusosasto. Tunnuksia myönnetään media-alan yrityksille (tiedotusvälineet, pääasiassa tiedotusvälineitä palvelevat artikkeli-, uutis- tai kuvatoimistot) sekä pääasiallisen toimeentulonsa journalistisesta työstä saaville freelancereille. (Pelastustoimi.)

Pelastustoimi on määritellyt seuraavat tehtävät automaattisen mediahälytyksen lähetykselliställe (Pelastustoimi):

- keskisuuret ja suuret tehtävät (kaikki onnettomuustyytit)
- ihmisen pelastaminen
- vesipelastustehtävä
- ihminen puristuksissa
- ihminen ylhäällä/alhaalla
- eläimen pelastaminen.

Hätäkeskus toimii mediatiedotteiden teknisenä välittäjänä. Median ensi- tai jatkotiedote voidaan antaa Hätäkeskuksen välitettäväksi joko soittamalla tehtävien seurantapöytään tai sähköpostitse. Median jatkotiedotetta ei voida välittää enää hätäkeskuksen kautta, jos onnettomuustehtävä on jo päätetty hätäkeskuksen tietojärjestelmässä. (Pelastustoimi.)

Onnettomuustilanteissa ensimmäinen median jatkotiedote on hyvä laatia mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, ennen kuin tiedotusvälineet ehtivät itse ottaa yhteyttä. Pelastustoimella on käytössään valmiita tiedotepohjia helpottamaan ja nopeuttamaan mediatiedotteiden laatimista ja lähettämistä. Mediapalvelun välityksellä annettujen tiedotteiden etuna on, että ne välittyvät eri medioille tasapuolisesti ja samansisältöisinä. Tiedotteen antamisen yhteydessä onnettomuustiedottamisesta vastaavalla on mahdollisuus määritellä seuraavan tiedotteen julkistamisajankohta ja vapauttaa näin tiedottamistehtäviin sidottuja resursseja toisiin tehtäviin tai valmistelemaan uutta tiedotetta tapahtumasta.

Tiedotustilaisuus

Mikäli tapahtuma aiheuttaa runsaan ja nopean uutiskysynnän, saattaa olla tarpeen järjestää tiedotustilaisuus. Tiedotustilaisuuden tarpeellisuutta voidaan testata vastaamalla seuraaviin kysymyksiin (Ikävalko 1994, 100):

1. *”Onko uutisarvo riittävä eli onko meillä todella uutta ja tärkeää kerrottavaa, sellaista, mitä kukaan muu ei pysty tarjoamaan nyt?”*
2. *”Onko uutiskysyntä niin suuri, että toimittajia ei enää pystytä palvelemaan henkilökohtaisesti?”*

Tiedotustilaisuuden etuna on, että asiat voidaan esittää monelle toimittajalle samanaikaisesti. Tiedotteiden etuna on nopeus ja haittana taas pintapuolisuus. Toimittajat haluavat usein paljon yksityiskohtaisempaa tietoa, kuin mitä he esimerkiksi lehdistötiedotteen välityksellä saavat. Tiedotteella viestiminen ei näin ollen poista runsaan ja nopean uutiskysynnän tilanteisiin liittyvää toimittajien yhteydenottotulvaa. Tiedotustilaisuuden etuna on toimittajien henkilökohtainen kontakti viranomaisten ja muiden avainhenkilöiden kanssa. Viranomaiset ja muut avainhenkilöt ovat itse paikalla selvittämässä näkemyksiään, ja toimittajat voivat käydä ainakin lyhyitä kahdenkeskisiä keskusteluja heidän kanssaan. (Ikävalko 1994, 100.)

Paras paikka järjestää tiedotustilaisuus on sellainen, missä uutinen ja sisältö pääsevät selkeästi esiin. Tällaisia ovat esimerkiksi jokin tapahtumaan liittyvä paikka tai toimintaan liittyvän yhteisön tilat. *”Etäisyys karsii aina osallistumista, joten vetovoimaisin paikka on yleensä paikkakunnan keskustassa tai muuten hyvien kulkuyhteyksien päässä”*. (Ikävalko 1994, 102.)

Toimittajien suorat yhteydenotot

Median kiinnostus onnettomuustapahtumaa kohtaan vaihtelee onnettomuuden laajuuden, vaikuttavuuden sekä yleisen julkisuusarvon mukaan. Runsaan uutiskysynnän tilanteissa median edustajat tyytyvät harvoin pelkästään mediapalvelun välityksellä tapahtuvaan tiedottamiseen vaan ottavat suoraan yhteyttä pelastustoimintaa johtavaan viranomaiseen. Tiedottamisesta vastaava viranomainen päättää siitä, vastaako hän toimittajien yhteydenottoihin erikseen vai järjestääkö hän tilanteesta yhteisen tiedotustilaisuuden.

Pelastuslaitoksilla on eri käytäntöjä vastata mediahälytysten ulkopuolelle jäävien julkisten ensitiedotteiden perusteella syntyvään uutiskysyntään. Osa päivittää onnettomuustiedotteet kaikista pelastustehtävistä pelastuslaitoksen internetsivustoille ja osa vastaa puhelimitse toimittajien yhteydenottoihin. Internetissä olevat yrityksen tai organisaation internetsivut on helppo tapa julkaista erilaista tietoa, jota kuka tahansa voi käydä noutamassa. Pelastuslaitosten internetsivustoille päivitettävissä onnettomuustiedotteissa näkyvät perustiedot alueen kaikista pelastustehtävistä. Internetsivustolla julkaistujen onnettomuustiedotteiden etuna on, että toimittajat voivat päättää yksittäisten tehtävien mahdollisesta uutisarvosta ilman tarpeetonta puhelintiedustelua.

Internetsivujen suunnittelussa ja kehittämisessä tulee aina miettiä, minkälaiselle kohderyhmälle sivut on tarkoitettu ja mitä niillä halutaan saavuttaa. Suunnittelun lähtökohtana tulee olla yrityksen tai organisaation viestinnälliset ja strategiset tavoitteet. Kannattaa esimerkiksi pohtia, miten internetin avulla voidaan tehostaa pelastuslaitoksen ulkoista viestintää ja mitä lisäarvoa eri sidosryhmille ja kansalaisille sivut antavat. (Kortetjärvi-Nurmi ym. 2011, 133.)

Pelastustoimintaa johtava pelastusviranomainen vastaa onnettomuustiedottamisesta ja on luonnollisesti ensimmäinen henkilö, jota toimittaja tavoittelee tehdessään juttua ensitai jatkotiedotteen pohjalta. Millainen on hyvä haastateltava, ja millainen viesti parhaiten tavoittaa suuren yleisön, kun puhelimet alkavat tiedotteen julkaisun jälkeen soida? (Mediaviestinnän ABC 2015, 11.)

”Haastattelu on viestinten yleinen tapa hankkia uutisia, kerätä kommentteja ja koota taustatietoa yleensä tai tiettyä tarvetta varten. Haastateltavan tai häntä avustavan ja myös haastattelijan on hyvä tietää oikeutensa ja velvollisuutensa.” (Ikävalko 1994, 90.)

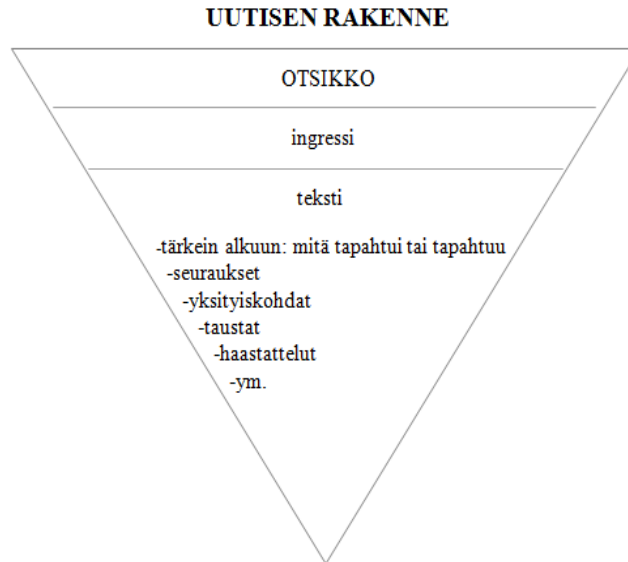
Ottaessaan yhteyttä toimittaja ei halua kuulla pelkkää aiemmissa tiedotteissa olleiden asioiden toistoa vaan päivitettyä tietoa ja relevantteja uusia näkökulmia tilanteesta. Toimittajat valitsevat juttuunsa lukijan kannalta olennaiset näkökulmat ja täydentävät niitä tarvittaessa muista lähteistä. (Mediaviestinnän ABC 2015, 11.)

Suomen tietotoimiston viestintäpalvelut on julkaissut viestinnän ammattilaisille kohdennetun Mediaviestinnän ABC -oppaan, joka sisältää käytännön ohjeita organisaatioiden tiedottamisesta vastaaville henkilöille. Mediaviestinnän ammattilaiset tuovat oppaassa esille tiedotteen laatimisen ja lähettämisen kriteerejä sekä median edustajien odotuksia tiedottamisen toteutuksesta. Tiedottamisen kanavista erityisesti lehdistötiedote nostetaan oppaassa korkeaan arvoon: *”Perinteinen media on edelleen merkittävä tekijä, ja puheet sen kuolemasta ovat siis vahvaa liioittelua. Lehdistötiedote on edelleen mediaviestinnän kulmakivi.”* (Mediaviestinnän ABC 2015, 11–14.)

Hyvä lehdistötiedote noudattaa uutisen rakennetta, jota kuvataan usein kärjellään seisovan kolmion avulla (kuva 8). Kolmion avulla havainnollistetaan sitä, että tärkein asia kerrotaan aina ensimmäisenä ja vähiten tärkeimmät yksityiskohdat viimeisenä. Hyvä tiedote vastaa seuraaviin kysymyksiin:

- Mitä tapahtui?
- Missä Tapahtui?
- Milloin tapahtui?
- Miten tapahtui?
- Miksi tapahtui?
- Kuka (mikä) teki?

Kaikkiin kysymyksiin ei ole tarpeellista vastata kaikissa tiedotteissa mutta tiedotteen tai uutisen kirjoittaja voi kysymyssarjan avulla varmistaa, ettei hän ole unohtanut jutustaan mitään tärkeää. (Kortetjärvi-Nurmi ym. 2011, 130, 131.)



Kuva 8. Uutisen rakenne (Kortetjärvi-Nurmi ym. 2011, 131).

Ensimmäisen, esimerkiksi onnettomuustilanteesta laadittavan tiedotteen tulee olla lyhyt. Se kertoo kaiken, mikä siihen mennessä tiedetään varmasti. Otsikko vastaa seuraaviin kysymyksiin: mitä ja missä? Esimerkiksi: *Öljyä valuu mereen Haminan edustalla*. Otsikkoa seuraa ingressi eli uutisen tai tiedotteen tiivistelmä, joka tarkentaa tai täydentää otsikkoa. (Ikävalko 1994, 126, 127.)

Ingressi vastaa seuraaviin kysymyksiin: mitä, missä, milloin, miten ja millaisin seurauksin? Ingressissä toistetaan otsikossa todettu asia. Esimerkiksi: *Ölly Oy:n Haminan satamassa sijaitsevassa öljysäiliöissä on havaittu vuoto tänä aamuna klo 6.30. Öllyä on valunut maaperään ja vesistöön tähän mennessä noin 3 kuutiota. Öljyn saastuttama ranta-alue on noin 500 metriä leveä. Vuodon syytä tutkitaan. Pelastuslaitos on paikalla ja öljyntorjunta-alus on matkalla Porvoosta Haminaan. Lisätietoa tapahtumasta noin 30 minuutin kuluttua. Päivystävä palomestari Pekka Paavola, Kymenlaakson pelastuslaitos puh.044 000444*. (Ikävalko 1994, 126, 127.)

Ingressiä seuraa leipäteksti eli taustaa tapahtuneelle. Mikäli onnettomuustilanne liittyy jonkin yrityksen tai organisaation toimintaan, sen oma tiedotusorganisaatio vastaa yleensä tiedotteen tai uutisen taustoittamisesta yhtiön toimintaan liittyen. Esimerkiksi: *Ölly Oy:llä on Haminassa yhteensä kolme 10 tonnin öljysäiliötä, mitä se tarvitsee tuotantoprosessissaan. Yhtiö on toiminut samassa paikassa 8 vuotta. Tämänkertainen vuoto on ensimmäinen sen historiassa. Onnettomuuden epäillään aiheutuneen pumppauslaitteiston vikaantumisesta. Lisätietoja: tiedottaja Onni Onninen, puh. 050 555 000, toimitusjohtaja Ahti Auvoinen, puh. 040 444 000. Seuraavissa tiedotteissa aikaisempia asioita täydennetään uusilla tiedoilla. (Ikävalko 1994, 126, 127.)*

Mikäli tapahtuman johdosta päätetään järjestää tiedotustilaisuus, tiedotteessa ilmoitetaan aika, paikka sekä kohderyhmä esimerkiksi seuraavasti: *Tiedotustilaisuus median edustajille Haminan satamassa tapahtuneesta ympäristöonnettomuudesta pidetään 10.10.2017 klo 8.00 lehdistökeskuksessa, joka sijaitsee Ölly Oy:n pääkonttorin 3. kerroksessa osoitteessa Merikatu 1, Hamina. Tilaisuuden kesto on noin 45 min. Tilaisuutta isännöivät Kymenlaakson pelastuslaitos, Suomen ympäristökeskus sekä Ölly Oy:n tiedotus. Lisätietoja: Päivystävä palomestari Pekka Paavola, Kymenlaakson pelastuslaitos puh.044 000444. Onnettomuustilanteen jälkeen laaditaan vielä tiedote tai järjestetään tiedotustilaisuus, jossa esitetään yhteenvetona, mitä tapahtui, mitkä olivat seuraukset ja mitä tapahtuu tämän jälkeen. (Ikävalko 1994,127.)*

Lähtökohtaisesti viranomaiset vastaavat vain omaan toimialaansa kuuluvien asioiden tiedottamisesta. Yhteistoimintatilanteissa yleisjohtamisesta vastaava viranomainen koordinoi tiedottamista ja muiden viranomaisten tiedotteet, varoitukset ja toimintaohjeet liitetään osaksi johtavan viranomaisen antamaa tiedotetta. Tiedotteen laatijan on aina huomioitava myös mahdolliset rajoitukset tiedottamiseen suhteen. Viranomaisten toimialakohtaista tiedottamista voivat rajoittaa esimerkiksi poliisin suorittama esi- tai rikostutkinta, yrityssalaisuus ja yrityksen imagolliset tekijät, yleinen turvallisuus tai kansalaisten yksityisyydensuojaan liittyvät rajoitteet. (Valtioneuvoston kanslian määräykset ohjeet ja suositukset 2013, 12–14.)

Pelastusviranomainen voi tiedotteessaan esittää oman julkisen arvion onnettomuuden syystä, mikäli onnettomuus on vaikutuksiltaan pieni ja arviolla ei ole vaikutusta esimerkiksi muiden viranomaisten toimintaan. Onnettomuuden syytä arvioitaessa pelastusviranomainen ei saa syyllistää eikä henkilöidä ketään tai aiheuttaa vahinkoa esimerkiksi yrityksen imagolle tai liiketoiminnalle. Viranomaisella on mahdollisuus sisällyttää antamaansa tiedotteeseen ratkaisun samankaltaisten onnettomuuksien välttämiseksi, mikäli se voidaan toteuttaa yleisellä tasolla edellä mainitut asiat huomioiden.

Mediatiedotteiden laatijan on hyvä muistaa, että median intressit eivät välttämättä ole samat kuin esimerkiksi pelastustoimen intressit. Jotta tiedotteen lähettäminen olisi ylipäätään järkevää, tulee yleensä olla jotain olennaista uutta kerrottavaa. Jos uutuusarvo puuttuu, ei medially ole perustetta julkaisulle. Käytännössä uutisvalintaa määrittävät joukkoviestimien uutiskriteerit, joita ovat esimerkiksi seuraavat (Åberg 1989, 167):

- tapahtuman tuoreus
- tapahtuman vaikuttavuus
- henkilökohtainen koskettavuus
- selkeys
- jatkuvuus
- harvinaisuus
- julkisuusarvo
- tapahtuman suhde päivän muuhun uutistarjontaan.

Asiantuntijoiden tulee kertoa omasta erityisalastaan kielellä, joka avautuu myös suurelle yleisölle, ja unohtaa monimutkainen ammattiterminologia. Mitä tiivistetympin ja konkreettisemmin asian voi avata, sitä parempi. Haastateltavalla tulee olla kykyä esiintyä luontevasti myös sähköisessä mediassa, sillä toimittajat tekevät puhelinhaastattelujen lisäksi printti- ja nettiuutisia sekä ääniklippejä ja videomateriaalia eri medioiden verkkosivuille. (Mediaviestinnän ABC 2015, 11.)

Henkilökohtainen ja avoin yhteistyö toimittajien kanssa takaa useimmiten onnistuneen lehtiartikkelin tai uutisen. Toimittajien esittämiin kysymyksiin on kuitenkin aina hyvä suhtautua kuten suoraan haastattelutilanteeseen, jossa kaikki mitä sanotaan, voi päätyä lehteen, radioon tai televisioon. Viranomaisten antamien lausuntojen odotetaan aina olevan virallisia ja vapaasti hyödynnettävissä. Parhaimmillaan viestintä voi kuitenkin hyödyttää molempia osapuolia. Eri mediat saavat lukijoita kiinnostavia artikkeleita ja pelastusviranomainen tärkeälle tiedotukselleen kattavan levikin. (Mediaviestinnän ABC 2015, 11.)

4.3 Onnettomuusilmoitukset

Onnettomuustutkintakeskus

Suuronnettomuuksista ja suuronnettomuuden vaaratilanteista on ilmoitettava Onnettomuustutkintakeskukselle. Turvallisuustutkintalain mukaan onnettomuuspaikalla pelastustoimiin osallistuvan viranomaisen tulee viipymättä ilmoittaa Onnettomuustutkintakeskukselle tapahtumasta, joka ilmoittajan arvion mukaan voi tulla tutkittavaksi tämän lain mukaan. Aina kun onnettomuudesta ilmoitetaan onnettomuustutkintakeskukselle, tulee siitä ilmoittaa myös sisäasiainministeriön päivystäjälle. (Turvallisuustutkintalaki 525/2011, 16 §.)

Sisäministeriön pelastusosasto

Sisäministeriön johdolta ja valtion pelastusviranomaisilta edellytetään tilannetietoisuutta yhteiskunnan kannalta merkittävistä tapahtumista sekä tarvittaessa konkreettisia toimenpiteitä tilannekuvan ylläpitämiseksi. Pelastustoiminnan johtajan tulee tehdä ilmoitus sisäasiainministeriön pelastusosaston päivystäjälle puhelimella ja sähköpostilla tulipalosta ja muista onnettomuuksista tai tapahtumista,

- joissa on ollut suuria ihmisiin tai omaisuuteen kohdistuneita menetyksiä
- joissa kohde on henkilö- tai väestömäärältään suuri tai muuten henkilöturvallisuuden kannalta merkittävä (esimerkiksi hoito- tai huoltolaitos, yleisötilaisuus)
- joista on aiheutunut tai on odotettavissa erityistä julkista kiinnostusta ja huomiota
- joissa pelastustoimintaan osallistunut henkilö saa surmansa tai loukkaantuu vakavasti
- jos tilanne edellyttää keskushallinnon toimenpiteitä tai on muuten aiheutunut seuraamuksia
- jotka on tarpeen saattaa pelastusosaston tietoon
- joissa pelastuskomppania tai enemmän on hälytetty toimintaan.

Lisäksi sisäasiainministeriön päivystäjälle tulee ilmoittaa suuronnettomuuden vaara- tai uhkatilanteesta. (Onnettomuusilmoitukset ja niiden välittäminen pelastustoimessa 2015, 1 - 4.)

Aluehallintovirasto

Aluehallintoviraston tehtävänä on sen lisäksi, mitä pelastuslaissa (379/2011) säädetään, huolehtia pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja tason raportoinnista sisäasiainministeriölle sekä avustaa sisäasiainministeriötä pelastustoiminnan johtamisessa tarvittavan tiedon hankinnassa ja tilannekuvan ylläpitämisessä. Aluehallintovirastot antavat erilliset ohjeensa tehtävissään tarvittavien ilmoitusten ja tietojen toimittamisesta. (Onnettomuusilmoitukset ja niiden välittäminen pelastustoimessa 2015, 1 - 4.)

5 ONNETTOMUUSTIEDOTTAMISEN NYKYTILA JA HAASTEET

Sisäministeriön pelastusosasto johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia, palvelujen saatavuutta ja tasoa. Kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistyössä pelastustoimen alueilla. Alueellinen pelastustoimi vastaa pelastustoimen palvelutasosta, pelastuslaitoksen toiminnan ja nuohouspalvelujen asianmukaisesta järjestämisestä sekä muista pelastuslaissa sille säädetyistä tehtävistä. Pelastuslaitosten toimintaa alueilla valvovat aluehallintovirastot. Alueen pelastustoimen pelastusviranomaisia ovat pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltijat sekä alueen pelastustoimen asianomainen monijäseninen toimielin (Pelastuslaki 379/2011).

Pelastustoimella ei tällä hetkellä ole valtakunnallista viestintästrategiaa tai ohjeistusta kuten esimerkiksi poliisilla, vaan pelastuslaitokset laativat itse sisäiseen ja ulkoiseen viestintään tarkoitetut ohjeensa. Poliisin viestinnän strategiset tavoitteet, viestinnälle asetetut vaatimukset sekä vastuut, prosessit ja organisointi on määritetty poliisin viestintästrategiassa ja poliisin viestintää koskevassa määräyksessä. Poliisilla on käytössään sisäisen ja ulkoisen viestinnän käsikirja. Käsikirjassa kuvataan strategiaan ja määräykseen liittyviä käytäntöjä, joiden avulla viestintää voidaan yhdenmukaistaa poliisin eri yksiköissä. (Poliisihallitus 2011, 3.)

Viestintäohjeistuksen laatuun vaikuttavat ennen kaikkea johdon asenteet viestintää kohtaan eli se, nähdäänkö viestintä voimavarana vai välttämättömänä pahana. Leif Åberg (1997, 204) on havainnut, että mitä enemmän odotuksia ympäristöstä kohdistuu työyhteisöön ja mitä suurempi työyhteisön painoarvo ympäristössään on, sitä todennäköisemmin se panostaa viestintään, etenkin ulkoiseen tiedotukseen sekä suhde- ja yhteystoimintaan. Ympäristön odotukset voivat Åbergin mukaan olla monenlaisia. Esimerkiksi julkishallinnon yksiköiden odotetaan toimivan kansalaisten parhaaksi ja myös tiedottavan palveluistaan. Palokunta, poliisi ja puolustusvoimat, joihin kohdistuu monia ristiinriittäisiakin odotuksia, ovat havainneet jo varhain suhdetoiminnan ja ulkoisen tiedotuksen merkityksen työlleen.

Kortetjärvi-Nurmen ym. (2011, 9 – 10) mukaan yrityksen tiedottamisen tavoitteena on tehdä yritys tunnetuksi, uutisoida yrityksen tapahtumat sekä antaa siitä oikea ja luotettava kuva kaikille sidosryhmille. Viestinnän suunnittelu ja tavoitteiden asettaminen pohjautuvat liiketoiminnan strategiseen, taktiseen ja operatiiviseen suunnitteluun. Strategisella tasolla määritellään viestinnän peruslinjat, joiden avulla viestintä saadaan tukemaan yrityksen strategisia tavoitteita. Viestinnän periaatteet esitetään yrityksen viestintäohjelmassa. Taktisella tasolla kartoitetaan viestinnän voimavarat kuten henkilö-, laite- ja taloudelliset resurssit, määritellään sidos- ja yhteistyöryhmät sekä laaditaan toimintaohjeet. Operatiivisen tason suunnitteluun kuuluvat esimerkiksi vuosisuunnitelman ja siihen liittyvän talousarvion laatiminen sekä viestinnän käytännön toteutuksen suunnittelu. Viestinnän tavoitteiden toteutumista eli viestinnän vaikutusta seurataan, mitataan ja arvioidaan, ja arvioinnin tulokset ovat pohjana uusia tavoitteita ja toimenpiteitä suunniteltaessa. ”Viestintä on jatkuva prosessi, jossa uuden suunnittelu pohjautuu menneen arviointiin”.

Åbergin (2000, 21 ja 245) mukaan viestinnän suunnittelu on haasteellista, koska viestintää on kaikkialla ja kaikki harjoittavat sitä. Viestinnän suunnittelu ei ole itsetarkoitus, mutta sen avulla voidaan ohjata toimintaa oikeaan suuntaan. Hyvin suunnitellun ja organisoidun viestinnän avulla arkityö on huomattavasti helpompaa. Viestinnän tehtävä on tukea työyhteisöä sen tavoitteiden saavuttamisessa.

Pelastustoimialueiden johtavat pelastusviranomaiset vastaavat pelastuslaitosten sisäisen ja ulkoisen viestinnän ohjauksesta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta. He vastaavat myös siitä, että viestintä on organisoitu tukemaan pelastuslaitoksen strategiaa ja viestintä on mukana päätöksenteossa ja suunnittelussa. Toimialueiden palopäälliköt vastaavat viestinnän toimipaikkakohtaisista resursseista ja henkilöstön riittävästä perehdytyksestä sekä siitä, että viestintä toteutetaan annettujen ohjeiden mukaisesti. Viranomaiset vastaavat itse virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja näin myös velvollisuudestaan tiedottaa tilanteeseen sopivalla tavalla.

Pelastustoimintaa johtava pelastusviranomainen ei ole viestinnän ammattilainen samalla tavalla kuin päätoimisesti yrityksen tai organisaation viestinnästä vastaava henkilö vaan hän vastaa onnettomuuden aikaisesta viestinnästä ikään kuin ”oman toimen ohella.” Oman toimen ohella tapahtuva viestintä ei kuitenkaan ole ongelmaton. Helsingin yliopiston viestinnän professori Leif Åberg mainitsee kirjassaan *Viestinnän strategiat* (1997, 208–209) viisi ongelmaa, jotka ovat nousseet toistuvasti esille oman toimen ohella -tiedottajien seminaareissa. Nuo viisi ongelmaa ovat ammattitaito, viestinnän arvostaminen työyhteisössä, tiedottajan status ja arvostus, epäselvät tiedotusvastuut sekä monityöstä johtuvat aika- ja työpaineet.

Heikki Kuutti (2011, 239 – 240) on selvittänyt viranomaisten ja journalistien kokemuksia ja käsityksiä julkisuusperiaatteen toteutumisesta Suomessa. Tutkimus on toteutettu haastatteleamalla eri hallinnonalojen viranomaisia. Viestinnän käytännöistä Kuutti summaa, että viranomaiset ovat usein keskittäneet viestintänsä käytännön järjestelyt omaan viestintäyksikköönsä. Yksikössä voi olla tiedotusvastaava, jonka päätehtävänä ei kuitenkaan ole tiedottaminen, vaan sitä hoidetaan oman toimen ohella. *”Viranomaisten tiedottamisoikeutta ei useinkaan ole rajoitettu, eikä varsinaisesti ketään ole kielletty kommentoimasta oman asiantuntemuksensa rajoissa toimittajien kysymiä asioita. Monella viranomaisella onkin käytäntönä, että parhaiten tietävä myös tiedottaa asiasta”*.

Viranomaistiedottamisen osalta Kuutti on havainnut, että viranomaisten mediajulkisuudessa on tapahtunut viime vuosien aikana selkeä muutos. *”Moni viranomainen tuntuu nykyisin nimenomaan hakeutuvan julkisuuteen, kun aiemmin julkisuutta arasteltiin, jopa pelättiin”*. Julkisuusperiaatteen mukaisesti asioista pyritään tiedottamaan aktiivisesti. Kuutin haastattelemat viranomaiset nostivatkin useassa kommentissaan esille viranomaisten erityisen velvollisuuden tiedottaa nimenomaan omasta toiminnastaan. Toisaalta tiedottamisen laajuus jätettiin useimmiten yksittäisen viranomaisen tai viranhaltijan omaan harkintaan. *”Toimittajien kysymyksiin vastaamista ja julkisuudessa esiintymistä ei välttämättä mielletä viranomaisten ensisijaiseksi tehtäväksi. Viranomaisella saattaa esimerkiksi olla tiukat aikataulut omien projektiansa toteuttamiselle, ja ne pyritään ensisijaisesti saamaan valmiiksi”*. (Heikki Kuutti 2011, 236.)

Pelastuslaitokset ovat toistaisesti välttyneet joutumasta median negatiivisen huomion kohteeksi samalla tavalla kuin esimerkiksi poliisi. On kuitenkin hyvä muistaa, että viranomaisten antamia lausuntoja ja käytännön toimia seurataan ja niitä käsitellään julkisuudessa aina niin, kuin ne edustaisivat koko ammattikuntaa. Kansalaiset vaativat nykyisin myös viranomaisilta entistä tehokkaampaa ja avoimempaa viestintää. Viranomaiset eivät siis nauti tiedotusvälineiden edessä minkäänlaisesta erityissuojasta. Median tehtävä ”vallan vahtikoirana” on valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä. Yleisradio uutisoi 5.7.2017 (kuva 9) kriittiseen sävyyn pelastustoimen Kiira-myrskyn aikaisesta häiriötiedottamisesta. Uutisen tausta-aineistona oli käytetty Etelä-Karjalan pelastuslaitoksen vs. valmiuspäällikkö Johanna Franzén tiukkasävyistä blogikirjoitusta, jossa hän kritisoi pelastuslaitosten tiedottamisen tilaa.

Pelastuslaitos vaikenee myrskyn tullessa – valmiuspäällikkö: "Viestintä ei ole edes lapsenkengissään"

Suomessa on paljon pelastuslaitoksia, joilla ei ole lainkaan tiedotusosastoa. Tämä on osasy siihen, että hätäkeskuksen linjat menevät myrskyn tullen tukkoon.

Pelastustoiminta 5.9.2017 klo 16:00 | päivitetty 5.9.2017 klo 17:21

Viestinnän ammattilaiset puuttuvat

Monella pelastuslaitoksella ei ole lainkaan tiedottajaa. Tällöin viestintä jää henkilöille, joiden päätehtävänä on pelastaa ihmishenkiä. Myrskyn tullen pelastushenkilökunta on maastossa, eikä tietokoneen ääressä.

Ongelman olemassaolosta tunnutaan olevan yksimielisiä asiantuntijoiden keskuudessa.

- Näinhän se on. Johanna (Franzén) osui varmaan aika oikeaan. Näemme isoimpana ongelmana yhtenäisyyden puutteen, sanoo viestintäpäällikkö Milla Meretniemi sisäministeriöstä.
- Kenttä on hyvin kirjava. On hyvin paljon pelastuslaitoksia, joissa viestintää hoidetaan oman toimen ohella, sanoo Pelastusopiston tutkija Aino Harinen.

Harinen vetää [Pelastuslaitosten viestintäkäytännöt](#) -tutkimushanketta, jonka tarkoituksena on etsiä keinoja pelastuslaitosten viestinnän parantamiseen.

Pääongelman aiheuttaa Harisen mukaan se, että Suomen 22 pelastuslaitoksesta vastaavat itsenäisesti kunnat. Rahaa ja työvoimaa on alueesta riippuen käytössä eri määrä.

Esimerkiksi vaaratiedottamisesta on määrätty [laissa](#). Häiriötilanteiden tiedotuskanavista ja -tavoista ei kuitenkaan ole olemassa yhteisiä sääntöjä.

- Yhtenäistä linjausta ei ole olemassa, eikä sitä ole edellytetty. On resursseista kiinni, kuinka paljon käytetään sosiaalista mediaa, Harinen sanoo.

Kuva 9. Pelastuslaitos vaikenee myrskyn tullessa – valmiuspäällikkö: ”Viestintä ei ole edes lapsenkengissään” (Yle uutiset 5.9.2017).

Pelastustoimen tiedottamista voidaan tehostaa vain poistamalla nuo viisi Åbergin kirjassaan (1997, 208) mainitsemaa ”oman toimen ohella” tiedottajan ongelmaa. Ensinnäkin tiedottajan ammattitaito tulee saattaa sellaiselle tasolle, että hän hallitsee käytössään olevat tekniset viestimet ja kohderyhmäajattelun sekä tietää, mitä saa tiedottaa ja mitä ei. Ratkaisuna tähän ongelmaan ovat yksinkertaisesti koulutus, kokemuksesta oppiminen ja uteliaisuus.

Toinen ongelma liittyy viestinnän arvostamiseen työyhteisössä. Heikosta arvostuksesta kertoo esimerkiksi se, että viestinnän käyttöön annetaan liian vähän voimavaroja. Tämä ongelma ratkeaa, kun organisaation johto saadaan vakuuttuneeksi viestinnän hyödyllisyydestä. (Åberg 1997, 208–209.)

Kolmantena ongelmana Åberg mainitsee oman toimen ohella tiedottajien statuksen ja arvostuksen. Oman toimen ohella tiedottajat voivat kärsiä esimerkiksi uskottavuusongelmista. Ratkaisuna tähän ovat oman aseman selkeyttäminen esimerkkien ja onnistumisten kautta sekä talon tuntemus ja ennen kaikkea johdon tuki. Myös työvälineet ja oma ammattitaito tulee saattaa kuntoon. (Åberg 1997, 209.)

Neljäntenä esiin nousseena ongelmana ovat epäselvät tiedotusvastuut. Ratkaisu tähänkin on yksinkertainen, toimenkuvan selkeyttäminen ja asioiden sopiminen esimiesten ja kollegoiden kanssa. Viides ongelma tulee monityöstä. Monityöstä johtuvaan aikapulaan ja työpaineeseen voidaan hakea ratkaisua esimerkiksi töiden uudelleen organisoinnilla, työn jakamisella, uuden viestintätekniikan hyödyntämisellä, asioiden priorisoinnilla, aikataulutuksella ja työrauhan ottamisella. (Åberg 1997, 209.)

Pelastuslaitosten viestinnän yhdenmukaistaminen ja tehostaminen edellyttävät, että pelastustoimen erityistarpeisiin luodaan valtakunnallinen viestintästrategia, jossa määritellään pelastustoimen viestinnän strategiset tavoitteet, viestinnälle asetetut vaatimukset sekä vastuut, prosessit ja organisointi. Viestinnän kokonaissuunnittelun tulee perustua viestintästrategiaan, joka pohjautuu pelastustoimen valtakunnalliseen strategiaan ja arvoihin.

Pelastusopiston tutkija Aino Harinen vetää tällä hetkellä palosuojelurahaston rahoittamaa tutkimushanketta, jonka tarkoituksena on etsiä keinoja pelastuslaitosten viestinnän parantamiseen. Pelastuslaitosten viestintäkäytännöt tutkimus- ja kehittämishankkeessa kartoitetaan ja kehitetään pelastuslaitosten viestintäkäytäntöjä yhteistyössä pelastustoimen asiantuntijoiden kanssa. Hanke linkittyy läheisesti paitsi pelastustoimen uudistamishankkeeseen myös pelastustoimen ympäristöstä sekä sisältä tuleviin kehittämistarpeisiin. Tutkimushanke toteutetaan 1.5.2017 - 31.5.2018. (Pelastusopisto.)

Pelastuslaitosten viestintäkäytännöt tutkimus- ja kehittämishankkeessa haastatellaan pelastuslaitosten ylintä johtoa sekä muita viestinnästä vastaavia henkilöitä. Haastateltavia henkilöitä pyydetään esimerkiksi kuvailemaan viestintää ja viestinnän organisointia omalla pelastuslaitoksella. Pelastusopiston tutkija Aino Harinen kertoo puhelinhaastattelussa 29.9.2017 että se, miten termi viestintä pelastuslaitoksella ymmärretään ja kuvaillaan, kertoo jo paljon siitä, mitä asioita viestinnän osalta pidetään tärkeänä ja mihin viestinnän osa-alueista on satsattu. Haastattelujen perusteella vaikuttaa siltä, että viestintäkäytännöt vaihtelevat suuresti eri pelastuslaitosten välillä.

6 POHDINTA

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää pelastusviranomaisten onnettomuustiedottamista ohjaavat säädökset ja ohjeet sekä ympäristön vaatimukset onnettomuuden aikaista tiedottamista kohtaan. Selvityksen taustalla oli tarve osoittaa onnettomuustiedottamisen viitekehys sekä nostaa esille kehitystarpeita ja -ehdotuksia onnettomuustiedottamisen tehostamiseksi. Olen mielestäni onnistunut avaamaan onnettomuustiedottamisen käsitteen ja viitekehysten selvittääkseni pelastustoimen onnettomuuden aikaiseen tiedottamiseen liittyvät vaatimukset ja ongelmakohdat. Olen huomioinut työssäni pelastusviranomaisen, median sekä suuren yleisön näkökulmat onnettomuustiedottamisen suhteen.

Opinnäytetyötä tehdessäni havaitsin, että viranomaisten tiedottamista ohjaava lainsäädäntö ja ohjeistus ovat erittäin pirstoutuneita. Säädökset ja ohjeet muodostuvat useasta eri lakikokonaisuuden osasta sekä erillisistä tiedottamista sääntelevistä ohjeista. Pelastustoimen erityistarpeisiin kohdennettua ohjeistusta on erittäin vähän saatavilla. On selvää, että onnettomuuden aikaisia tiedotustehtäviä ”oman toimen ohella” hoitavan henkilön on lähes mahdotonta hallita tiedottamiselle asetettuja tavoitteita ja vaatimuksia ilman perusteellista ohjeistusta, koulutusta ja harjoittelua. Valtakunnallisen ohjeistuksen ja ohjauksen puute aiheuttaa sen, että viestinnän käytännöt ovat hyvinkin erilaisia eri pelastuslaitoksilla.

Onnettomuustiedottamisen tehostaminen edellyttää pelastustoimen tiedotustehtävistä vastaavilta henkilöiltä paitsi ohjaavan lainsäädännön ja ohjeistuksen tuntemista niin teknisten viestimien sekä kohderyhmäajattelun hallintaa. Tiedottajan on osattava tunnistaa ne keinot, joilla viesti kulloinkin parhaiten tavoittaa kohderyhmän. Viestinnän kehitystyöhön ja organisointiin varatut resurssit määrittelevät tason, johon pelastuslaitosten viestinnässä on mahdollista pyrkiä. Pelastustoimen on oltava tiiviisti mukana digitalisaatioyhteiskunnan kehityksessä ja asetettava viestinnän tavoitteet riittävän kauas tulevaisuuteen.

Tämän opinnäytetyön aihe oli haastava, koska viranomaistiedottamista ohjaava lainsäädäntö ja viestintä ovat kumpikin erittäin laajoja kokonaisuuksia. Onnettomuustiedottamisen viitekehyksen selvittäminen edellytti myös paneutumista median ja suuren yleisön näkökulmiin. Haastavaa oli myös rajata aihe ja ennen kaikkea pysyä rajauksen sisällä. Opinnäytetyön tekemiseen kului huomattavasti suunniteltua enemmän aikaa, koska tein opinnäytetyön oman työn ohessa vapaa-ajalla. Aikataulullisesti eniten yllätti sisällön muokkaamiseen kulunut aika, johon käytin arviolta noin kolmasosan kokonaisajasta.

Opinnäytetyötä tehdessäni tutustuin erittäin kattavasti viranomaisten tiedottamista säätelevään lainsäädäntöön ja ohjeistukseen. Haastavinta sisällön kokoamisessa oli löytää lainsäädännöstä ja ohjeista erityisesti pelastustoimen viranomaisille keskeisimmät säädökset. Omat haasteensa toi myös se tosiseikka, että pelastustoimen erityistarpeisiin tarkoitettua ohjeistusta ei juurikaan ollut saatavilla. Toisaalta taas viestintää käsitteleviä julkaisuja oli erittäin monipuolisesti tarjolla. Opin tämän opinnäytetyön tekemisestä sen, että viestintä on organisaation toiminnan kannalta erittäin tärkeässä asemassa ja siihen vaikuttavat monet sisäiset ja ulkoiset tekijät.

Jatkotutkimusaiheena esitän selvitystä valtakunnallisen pelastustoimen onnettomuustiedotusohjeen tarpeellisuudesta toimintojen yhtenäistämiseksi ja laadun parantamiseksi. Ohjeen sisällön tulisi olla pelastustoimen erityistarpeisiin räätälöity ja kattaa onnettomuustiedottamisen kaikki osa alueet kuten mediatiedottamisen, väestön varoittamisen ja onnettomuusilmoitukset sekä tiedottamisen vastuut ja organisoinnin kuvaukset. Pelastustoimen mediapalvelua tulisi myös kehittää ja nykyaikaistaa siten, että pelastusviranomaiset voisivat julkaista kaikki onnettomuustiedotteensa yhteisellä tiedotusallustalla. Medialla ja suurella yleisöllä olisi näin mahdollisuus seurata koko valtakunnan onnettomuustiedotteita sitä mukaa, kun pelastusviranomaiset päivittävät niitä luettaviksi. Ihannetilanteessa pelastustoimintaa johtavan pelastusviranomaisen ei tarvitse käyttää monia eri tietojärjestelmiä vaan kaikki toiminnot, kuten onnettomuustilastointi, resurssienseuranta ja tiedottaminen hoituisivat kaikki yhdellä ja samalla järjestelmällä.

LÄHTEET

Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta 1030/1999.

Hallintolaki 434/2003.

Harinen, A. *Puhelinhaastattelu* 29.9.2017. Pelastusopisto. Kuopio.

Henkilötietolaki 523/1999.

Ikävalko, E. 1994 *Käytännön tiedottaminen: yhteisöviestinnän käsikirja*. Tietopaketti Oy. Helsinki.

Journalistin ohjeet. Julkisen sanan neuvosto 2014.

Kielilaki 423/2003.

Kortetjärvi-Nurmi, S., Kuronen, M-L. ja Ollikainen, M. 2011 *Yrityksen viestintä*. 5.- 7. painos. Edita Prima Oy. Helsinki.

Kuntalaki 410/2015.

Kuutti, H. 2011 *Julkisuusjournalismi*. Bookwell Oy. Jyväskylä.

Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä 460/2003.

Laki vaaratiedotteesta 10.8.2012/466.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999.

Pelastuslaki 379/2011.

Pelastusopisto. [www-dokumentti. www.pelastusopisto.fi/tutkimus-ja-tietopalvelut/tki-palvelut/projekti-ja-hanketoiminta/hankkeet/pelastuslaitosten-viestintakaytannot](http://www-dokumentti.www.pelastusopisto.fi/tutkimus-ja-tietopalvelut/tki-palvelut/projekti-ja-hanketoiminta/hankkeet/pelastuslaitosten-viestintakaytannot). 29.9.2017.

Pelastustoimen turvallisuusviestinnän strategia 22.5.2012.

Pelastustoimen Virve-viestiohje. Sisäministeriö 17.8.2011.

Pelastustoimi. [www-dokumentti. www.pelastustoimi.fi/mediapalvelu](http://www-dokumentti.www.pelastustoimi.fi/mediapalvelu). 29.10.2017.

Perustuslaki 731/1999.

Saamen kielilaki 1086/2003.

Selvitys viranomaistiedotteiden antamisesta. Sisäasiainministeriö 31.8.2010.

Sisäasiainministeriön ohje väestön varoittamiseen käytettävistä äänimerkeistä 31.5.2013.

STT viestintäpalvelut 2015. Mediaviestinnän ABC, Tiedottaminen tavoitteellisen mediaviestinnän välineenä.

Tekijänoikeuslaki 404/1961.

Tietoyhteiskuntakaari 466/2012.

Tilastokeskus 2015. Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö.

Toivonen M. 2017 Sosiaalisen Median Hyödyntäminen Vaaratiedottamisessa. Opinnäytetyö. Pelastusopisto, Kuopio

Turvallisuustutkintalaki 525/2011

Uutismedia verkossa 2016. Reuters Institute Digital News Report – Suomen maaraportti 15.6.2016

Vaaratiedoteopas 2013. Sisäministeriönjulkaisu 2/2013.

Vahingonkorvauslaki 412/1974.

Valtionhallinnon viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtioneuvoston kanslian määräykset, ohjeet ja suositukset 1/2013.

Valtionhallinnon viestintäsuositus. Valtioneuvoston kanslian määräykset, ohjeet ja suositukset 2010.

Valtioneuvoston asetus televisio- ja radiotoiminnasta 1245/2014.

Valtioneuvoston asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetun asetuksen muuttamisesta 380/2002.

Vanhuspalvelulaki 980/2012.

Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014.

Viestintäopas. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 1/2015.

Åberg, L. 2000. *Viestinnän johtaminen*. Otavan Kirjapaino Oy. Keuruu.

Åberg L. 1997 *Viestinnän Strategiat*. WSOY. Juva.

Åberg L. 1989 *Viestintä-tuloksen tekijä*. 7. painos. Infoviestintä Oy. Helsinki